

## Repositório ISCTE-IUL

---

Deposited in *Repositório ISCTE-IUL*:

2018-07-04

Deposited version:

Publisher Version

Peer-review status of attached file:

Peer-reviewed

Citation for published item:

Carmo Duarte, M. (2018). Political opportunity structure in Portugal: support for and opposition to immigration in Portugal in a comparative perspective. SOM Project.

Further information on publisher's website:

<https://som-project.pt/>

Publisher's copyright statement:

This is the peer reviewed version of the following article: Carmo Duarte, M. (2018). Political opportunity structure in Portugal: support for and opposition to immigration in Portugal in a comparative perspective. SOM Project.. This article may be used for non-commercial purposes in accordance with the Publisher's Terms and Conditions for self-archiving.

---

### Use policy

Creative Commons CC BY 4.0

The full-text may be used and/or reproduced, and given to third parties in any format or medium, without prior permission or charge, for personal research or study, educational, or not-for-profit purposes provided that:

- a full bibliographic reference is made to the original source
- a link is made to the metadata record in the Repository
- the full-text is not changed in any way

The full-text must not be sold in any format or medium without the formal permission of the copyright holders.

---

# Estrutura de Oportunidades Políticas em Portugal

APOIO E OPOSIÇÃO À IMIGRAÇÃO EM PORTUGAL  
NUMA PERSPETIVA COMPARADA

MARIANA CARMO DUARTE

## Índice

Índice de Figuras .....	3
Índice de Quadros .....	4
1. Introdução .....	5
2. Contextualização Histórica.....	10
3. Estrutura de Oportunidades Políticas .....	15
4. Novos Líderes.....	36
5. Para Lá da Estrutura de Oportunidades Políticas .....	40
6. Conclusão .....	42
7. Fontes .....	45
8. Bibliografia.....	48

## **Índice de Figuras**

Figura 1 – Evolução do saldo migratório em Portugal, 1995-2015 .....	14
Figura 2 – Percentagem de assentos parlamentares dos partidos de esquerda e dos partidos de direita, 1995-2015 .....	29
Figura 3 – Posicionamento ideológico dos partidos, 1997-2014.....	35
Figura 4 – Número de anos desde que o líder do partido está envolvido na política nacional, 1995-2015 .....	37
Figura 5 – Número de anos desde que o líder do partido ocupa do cargo, 1995-2015 ..	38
Figura 6 – Percentagem de inquiridos que considera a imigração um dos principais problemas políticos nacionais, 2005-2015 .....	41

## **Índice de Quadros**

Quadro 1 – O número efetivo de partidos parlamentares (NEPP) e a desproporcionalidade do sistema eleitoral (LSq) nas eleições legislativas, 1995 – 2015. ....	18
Quadro 2 – O número efetivo de partidos parlamentares (NEPP) e a desproporcionalidade do sistema eleitoral (LSq) nos círculos eleitorais de Lisboa e Porto, 1995 - 2015 .....	19
Quadro 3 – Sistema eleitoral nas regiões autónomas dos Açores e da Madeira .....	20
Quadro 4 – O número efetivo de partidos parlamentares (NEPP) e a desproporcionalidade do sistema eleitoral (LSq) nas eleições europeias, 1999 - 2014.....	22
Quadro 5 – Acesso e eleição para cargos públicos no sistema político português.....	26
Quadro 6 – Número e percentagem de assentos parlamentares por partido, 1995-2015. ....	28

## 1. Introdução

O conceito de estrutura de oportunidades políticas (EOP), inicialmente desenvolvido para compreender a emergência de novos movimentos sociais, consiste atualmente numa ferramenta analítica importante para facilitar a compreensão dos níveis de politização da imigração (Eisinger, 1973; McAdam, 1982; Tilly, 1978; Tarrow, 1994; Oliveira e Carvalhais, 2017: 789-791). Sinteticamente, a EOP engloba os recursos externos/exógenos capazes de facilitar ou restringir as ações coletivas e as perspectivas de mobilização social. O principal argumento subjacente a este conceito assenta na ideia que mudanças no sistema político podem estimular, potencializar ou restringir a participação de atores em ações de contestação (Tarrow, 1994). Nesta perspetiva, o grau de abertura de um sistema político às reivindicações de movimentos sociais, o nível de compacidade e estabilidade das elites, os resultados eleitorais, as relações entre os vários partidos, a existências de partidos aliados aos movimentos, entre outros fatores institucionais são variáveis que incentivam ou desincentivam a ação coletiva e as reivindicações por parte de grupos sociais (Tilly e Tarrow, 2015).

O presente relatório realiza-se no âmbito do projeto de investigação científica “Apoio e Oposição à Imigração em Portugal numa Perspetiva Comparada”, apoiado pela rede de investigação internacional *Support and Opposition to Migration* (SOM). Neste analisa-se a EOP no contexto da politização da imigração em Portugal, de forma a avaliar como características estruturais do sistema político português podem criar oportunidades para os diferentes grupos sociais – especialmente grupos anti ou pró-imigração – fazerem reivindicações políticas sobre a imigração. Por outras palavras, analisa-se a influência dos fatores institucionais do sistema político na forma como os diversos atores políticos podem politizar o debate sobre a imigração e realizar reivindicações políticas na esfera pública (Hay, 2002: 89-134; Meyer, 2004: 128). Este relatório aborda, entre outros tópicos, as características dos sistemas político e partidário, as barreiras colocadas à entrada de novos partidos no parlamento e à emergência de grupos sociais com visões diversas sobre a imigração, bem como a posição dos atores políticos nas questões do controlo da imigração e da integração dos imigrantes.

Este estudo explora o caso português. Todavia, o nível da análise não se foca exclusivamente na dimensão nacional, pois em determinados momentos referem-se exemplos locais e/ou regionais. Portanto, em pontos específicos da análise consideram-

se as potencialidades de cada localidade e/ou região relativamente à saliência e polarização da questão da imigração em Portugal. Em relação ao lapso temporal, analisa-se primordialmente o período entre 1995 e 2015. No entanto, em determinados momentos deste relatório fazem-se referências a outros períodos temporais, pois estas podem ser úteis na contextualização, exemplificação e interpretação do fenómeno em estudo. Estas referências vão desde o início da transição para a democracia, no ano de 1974, ao momento presente.

Partindo do pressuposto que os indicadores analisados neste relatório se relacionam em larga escala com o sistema partidário, delimitam-se os partidos em estudo tendo em conta os critérios de Sartori (1976). Segundo este autor, os “partidos relevantes” devem ser definidos consoante a sua capacidade de influenciar o rumo da competição partidária, ou seja, em função do seu número de assentos parlamentares e do seu potencial de coligação ou chantagem (Jalali, 2007; Jalali, 2017). Esta definição possibilita a identificação de 5 partidos relevantes no sistema partidário português, entre 1995 e 2015: Partido Socialista (PS), Partido Social Democrata (PSD), CDS – Partido Popular (CDS-PP), Coligação Democrática Unitária (CDU) – coligação parlamentar formada pelo Partido Comunista Português (PCP) e pelo Partido Ecologista “Os Verdes” (PEV) – e Bloco de Esquerda (BE).

Desde a revolução dos cravos em 1974, o sistema partidário português tem-se centrado em torno de dois grandes partidos políticos: o PS (centro-esquerda) e o PSD (centro-direita) (Freire, 2006; Lisi, 2015). A partir da sua fundação, o primeiro tem mostrado uma lenta deslocação para o centro, abandonando o legado marxista que o caracterizou durante Processo Revolucionário em Curso (PREC). A nível económico, este tem assumido uma política crescentemente pragmática que tem culminado na formulação de um programa mais moderado e centrista (Corkill, 1995: 73; Puhle, 2001: 283; Lisi, 2009). O segundo partido foi fundado sob o nome de Partido Popular Democrático (PPD) e regia-se pelos princípios da social-democracia. Todavia, a partir do final da década de ‘70 este partido tem vindo a abandonar esta vertente ideológica em prol de uma política cada vez mais liberal, promovendo a iniciativa privada e a flexibilização do mercado de trabalho. Genericamente, desde a década de ‘90 podem-se encontrar no PSD aspetos distintivos do liberalismo, a nível económico, e do conservadorismo, a nível cultural (Manalvo, 2001; Jalali 2006; Lisi, 2011: 48; Ferreira, 2016; Monteiro, 2016).

O sistema partidário português inclui ainda outros três partidos relevantes. À direita, o CDS-PP tem-se distinguido dos seus competidores devido a dois aspetos: (1) a adesão e defesa de valores católicos (Robinson, 1996; Lisi, 2011) e (2) a ambiguidade/plasticidade ideológica (Lisi, 2011: 35-71; Ferreira, 2016; Monteiro, 2016; Silva e Jalali, 2016). Fundado em julho de 1974, sob o nome de Centro Democrático Social este partido cedo revelou ser, segundo Ferreira (2016: 100), uma “amalgama ideológica”. Até à década de ’90 assumiu a democracia-cristã como a sua ideologia, tendo o liberalismo económico e o conservadorismo como as suas principais bandeiras programáticas. No entanto, desde o início do novo milénio tem-se assistido a um abrandar do liberalismo em prole do conservadorismo (Lisi, 2011: 35-71; Ferreira, 2016).

À esquerda, o PCP tem-se pautado por uma forte coesão e continuidade em termos ideológicos e programáticos, sendo a proteção dos interesses dos trabalhadores o seu principal mote eleitoral. No entanto, o XII congresso no ano de 1988 representa um marco na história deste partido: a elite comunista reconheceu o regime democrático em Portugal conforme estabelecido pela revolução dos cravos e retirou do programa do partido os elementos mais revolucionários (Bosco, 2001; Jalali, 2007; Jalali, 2017). Desde 1987, este partido tem concorrido a eleições em coligação com o PEV. Quanto a este partido de esquerda ecologista fundado em 1982, nunca concorreu a eleições sem ser em coligação com o PCP. Ainda no espectro da esquerda, o BE, fundado em 1999 através da fusão de três partidos de esquerda radical – a União Democrática Popular (UDP), o Partido Socialista Revolucionário (PSR) e a Política XXI (PXXI) –, tem assumido posições semelhantes às do PCP relativamente a políticas económicas e sociais. No entanto, os dois partidos distanciam-se no plano social/cultural, uma vez que o BE introduziu no debate político temas pós-modernos e novos tópicos relativos à cidadania, como as questões de género, racismo e xenofobia (Lisi, 2011).

As questões do controlo da imigração e da integração dos imigrantes não constituem uma clivagem política no sistema partidário português e parecem ser desprovidas de saliência no debate político em Portugal. No entanto, de entre os cinco partidos apresentados, os dos extremos do sistema partidário português – CDS-PP e BE – têm posições mais vincadas sobre a questão da imigração. Por um lado, o CDS-PP, apesar de não ter uma postura anti-imigração<sup>1</sup>, defende um controlo mais rigoroso da

---

<sup>1</sup> A este respeito ver o programa político do CDS-PP [Disponível em: <http://www.cds.pt/assets/programa-1993-.pdf>. Consultado a 19 de julho de 2017].



entrada de imigrantes em Portugal (Carvalho, 2009: 101-104). Por outro lado, o BE apoia a regularização de todos os imigrantes em situação irregular ou desprovidos de autorizações de residência legais, a facilitação do reagrupamento familiar e a atribuição de nacionalidade portuguesa a todos os indivíduos nascidos em território nacional, independentemente do país de origem e/ou do estatuto legal dos progenitores<sup>2</sup>.

O discurso xenófobo e etno-nacionalista tem sido promovido pelo Partido Nacional Renovador (PNR), um partido desprovido de representação parlamentar e com uma expressão eleitoral muito reduzida. A formação deste partido remonta ao ano de 1999, quando um grupo de extrema-direita se apropriou de um partido já existente, o Partido Renovador Democrático (PDR), evitando assim a recolha de assinaturas para a sua instauração. No ano seguinte este partido reorganiza-se e o seu novo nome – PNR – recebe aprovação pelo Tribunal Constitucional. A partir de então, este apresenta-se como o verdadeiro protetor dos valores e identidade portugueses, defendendo a suspensão do acordo de Schengen, o fim da reunificação familiar e o repatriamento dos imigrantes ilegais<sup>3</sup> (Marchi, 2016). Este partido tem, porém, uma expressão eleitoral residual, nunca tendo ultrapassado os 0,5% dos votos, o que correspondeu a 27 286 votos nas eleições legislativas de 2015 (CNE, 2015). O fracasso eleitoral deste partido deve ser analisado tendo em conta o seu legado fascista e a constante evocação feita a António de Oliveira Salazar, Presidente do Conselho de Ministros (1932-1968) e figura máxima do regime fascista português. Devem ainda ser tidos em consideração a oposição ao período fascista existente mesmo nas camadas mais conservadoras da sociedade portuguesa, bem como o reduzido número de saudosistas desse regime. Por conseguinte, a perceção extremamente negativa face ao regime fascista ao nível da opinião pública constitui um obstáculo à emergência de partidos de extrema-direita em Portugal.

O presente relatório está estruturado em quatro capítulos. Em primeiro lugar, será feita uma contextualização histórica sobre o debate político em torno do tema da imigração. Em segundo lugar, será apresentada a EOP de modo a perceber como fatores estruturais do sistema político português condicionam o surgimento de movimentos anti e pró-imigração capazes de politizar a questão da imigração. Em terceiro lugar, será

---

<sup>2</sup> A este respeito ver o manifesto eleitoral para a eleições de 2015 do BE [Disponível em: <http://www.bloco.org/media/manifestolegislativas2015.pdf>. Consultado a 19 de julho de 2017].

<sup>3</sup> A este respeito ver o programa político do PNR [Disponível em: <http://www.pnr.pt/programa-politico/>. Consultado a 21 de junho de 2017].

discutido o papel de novos líderes e/ou os desafios internos dos líderes, tendo em consideração o seu potencial de politização do tema da imigração. Em quarto e último lugar, serão analisados outros fatores explicativos, para lá da EOP, potencialmente mais influentes no surgimento de grupos capazes de politizar o tema da imigração.

## 2. Contextualização Histórica<sup>4</sup>

A homogeneidade política, cultural e étnica, bem como o isolamento característico da sociedade portuguesa durante o período ditatorial, inibiu a saliência do tema da imigração na agenda política nacional. No entanto, este fenómeno social começou a ganhar alguma relevância após a transição para a democracia, quando Portugal deixou de ser um país unicamente de emigração, tornando-se igualmente num país de imigração (Fonseca, 2008; Carvalho, 2009: 17-40; Oliveira e Carvalhais, 2017). De acordo com a literatura, a inversão deste padrão deve ser analisada à luz de uma série de acontecimentos nacionais e internacionais observados nesse período: o início da transição para um regime democrático em Portugal em 1974, o subsequente processo de descolonização em África, bem como o início dos processos de integração na Comunidade Económica Europeia (CEE) e de modernização e internacionalização da economia nacional (Fonseca, 2008; Carvalho, 2009: 37-39).

Entre 1975 e 1982, a população estrangeira residente em Portugal aumentou de 31 983 para 58 667 indivíduos, respetivamente (PORDATA, 2017). Este crescimento populacional estava amplamente relacionado com o processo de descolonização e com a entrada no país do contingente de retornados dos antigos territórios coloniais africanos (Fonseca, 2008; Carvalho, 2009). Concomitantemente, com o objetivo de restringir o acesso à nacionalidade portuguesa, foi publicado o Decreto-Lei n.º 308-A/75. Esta passou a ser reconhecida apenas aos indivíduos nascidos na metrópole ou nos territórios coloniais e que tivessem ascendência portuguesa, bem como a antigos funcionários da administração central e a antigos combatentes no Exército português (Pires, 2003; Fonseca, 2008; Carvalho, 2009). No início da década de ‘80, o Governo português promulgou o Decreto-Lei n.º 264-B/81 de forma a harmonizar a legislação portuguesa com a dos outros Estados-membros da CEE. Este diploma regulava a entrada, permanência e expulsão de imigrantes do país, bem como a concessão de vistos de entrada e autorizações de residência (Carvalho, 2009; Pinho, 2017).

---

<sup>4</sup> Sobre a composição da imigração em Portugal, ver o relatório correspondente ao WP2 – “A Demografia da Imigração em Portugal” – deste projeto de investigação, elaborado por Bárbara Borrego. Relatório disponível em: [https://somportugal.files.wordpress.com/2016/10/demographic-of-immigration-portugal\\_pt.pdf](https://somportugal.files.wordpress.com/2016/10/demographic-of-immigration-portugal_pt.pdf). Sobre a evolução da legislação da imigração em Portugal, ver relatório correspondente ao WP3 – “Os Direitos dos Imigrantes em Portugal” – deste projeto de investigação, elaborado por Filipa Pinho. Relatório disponível em: [https://somportugal.files.wordpress.com/2016/10/wp3\\_pt.pdf](https://somportugal.files.wordpress.com/2016/10/wp3_pt.pdf).

A primeira vaga de imigração em Portugal observou-se a partir de meados da década de '80, coincidindo com a entrada do país na CEE. Esta vaga de imigração composta por cidadãos dos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP) foi pautada tanto por causas internas (a estabilidade política e o crescimento económico), como por causas externas (a integração no projeto europeu) (Corkill e Eaton, 1998; Carvalho, 2017). Consequentemente, o Governo português liderado pelo PSD aprovou o Decreto-Lei n.º 59/93 que transpunha o paradigma da Europa Fortaleza e adotava canais altamente restritivos para a imigração laboral. Esta iniciativa foi antecedida pela promulgação do Decreto-Lei n.º 212/92 que incluía um processo de regularização extraordinária e tratamento preferencial para cidadãos estrangeiros nacionais de países lusófonos (Baganha e Marques, 2001; Fonseca, 2008). Esta discriminação positiva refletia os interesses geoestratégicos de Portugal no plano da política externa, uma opção política mantida na década de '90 (Baganha, 2005; Carvalho, 2009; Carvalho, 2017).

Em 1996, foi aprovado um novo processo de regularização extraordinária, cujo objetivo era legalizar os imigrantes a quem não tinha sido atribuído o estatuto regular no anterior processo, bem como legalizar aqueles recentemente chegados a Portugal ou que, entretanto, tivessem perdido o estatuto regular (Baganha, 2005; Fonseca, 2008). Segundo o Ministro da Administração Interna à data, esta iniciativa teria sido “especialmente pensada para os imigrantes provenientes dos países de língua oficial portuguesa” (Carvalho, 2009: 63). Assim, e como argumenta Fonseca (2008), estes primeiros anos de imigração em Portugal denotam a forte relação existente entre a imigração para Portugal e o passado colonial do país. Essa ligação histórica traduzia-se, em termos numéricos, num aumento do número de cidadãos estrangeiros a residir em Portugal, havendo em meados da década de '90 5,4 vezes mais imigrantes do que em 1975 (Baganha, 2005; Peixoto, 2007; Peixoto *et al.*, 2009).

A segunda vaga de imigração teve início no final da década '90 do século passado e distingue-se da primeira vaga porque teve origem em países sem quaisquer laços históricos, culturais ou linguísticos com Portugal. A literatura descreve a viragem do milénio como um momento de rutura com o padrão da imigração assistido desde a revolução dos cravos (Peixoto, 2007). O crescimento económico e a expansão dramática observada no setor da construção e obras públicas, em paralelo com uma elevada taxa de emigração de trabalhadores nacionais desqualificados, favoreceram a vinda para Portugal de cidadãos do Leste Europeu. Dada a imensa pressão imigratória, o Governo português

criou, através do Decreto-Lei n.º 4/2001, o regime de autorizações de permanência para cidadãos estrangeiros com estatuto irregular, mas que se encontrassem economicamente ativos. Entre 2001 e 2002 foram concedidas 174 558 autorizações (Carvalho, 2009: 92). Concomitantemente, o total dos residentes com nacionalidade estrangeira passou de 2,01% do total da população em 2000, para 3,94% em 2005 (Baganha, 2005; Peixoto, 2007; Peixoto *et al.*, 2009).

A terceira vaga de imigração, iniciada em meados da primeira década do novo milénio, coincide com o fim das grandes obras públicas, o início da recessão económica e uma maior eficiência dos mecanismos de controlo da imigração ilegal (Peixoto, 2007). A partir de 2004 observou-se uma estagnação da população imigrante em Portugal, resultado do declínio da população oriunda da Europa de Leste, da estabilização da comunidade de cidadãos PALOP e da continuação dos fluxos migratórios provenientes do Brasil. Este padrão pode ser analisado tendo em conta três acontecimentos. Em primeiro lugar, o Decreto-Lei n.º 34/2003 estabeleceu um teto máximo anual de entradas de imigrantes laborais no país, sob a justificação de uma melhor integração dos imigrantes legais na sociedade portuguesa. Em segundo lugar, foi ainda assinado no ano de 2003 o Acordo de Contratação Recíproca entre Portugal e o Brasil que autorizava a regularização dos brasileiros residentes em Portugal em situação irregular e vice-versa. Em terceiro lugar, o Decreto Regulamentar n.º 6/2004 permitia a regularização dos imigrantes ativos e capazes de provar ter realizado descontos para a Segurança Social durante um período mínimo de 90 dias antes da lei entrar em vigor (Baganha, 2005; Carvalho, 2009; Peixoto *et al.*, 2009).

No final da primeira década do século XXI, observou-se a tendência de um declínio contínuo da comunidade imigrante em Portugal, como espelho da crise económica que assolou o país. Em 2009, a população estrangeira a residir no país era formada por 454 191 pessoas, tendo este número diminuído para 388 731 em 2015 (Borrego, 2016). Desde então, a imigração laboral em Portugal tem-se caracterizado primordialmente pela sua sazonalidade, coincidindo com a apanha das várias culturas agrícolas. Este fenómeno está espalhado por várias regiões do país, no entanto, tem maior expressão no Alentejo. Na sua maioria, os imigrantes são provenientes de países asiáticos,

como o Bangladesh, a Índia, o Nepal e o Paquistão, e ainda de países do leste europeu, como a Bulgária e a Roménia<sup>5</sup>.

Neste contexto, o tema da imigração não tem tido uma dimensão significativa na agenda política portuguesa, podendo ser traçadas algumas conclusões preliminares relativamente à história da imigração neste país. Em primeiro lugar, comparativamente com outros Estados europeus, o número de imigrantes em Portugal afigura-se bastante residual (Oliveira, Carvalhais e Cancela, 2014: 3). Ainda assim, este fenómeno tem aumentado consideravelmente desde a transição para a democracia. De acordo com os últimos *census* (2011), os estrangeiros a residir em Portugal representavam 3,7% do total de residentes do país, em comparação com os 2,2%, em 2001, e 1,1%, em 1991 (Delgado *et al.*, 2014).

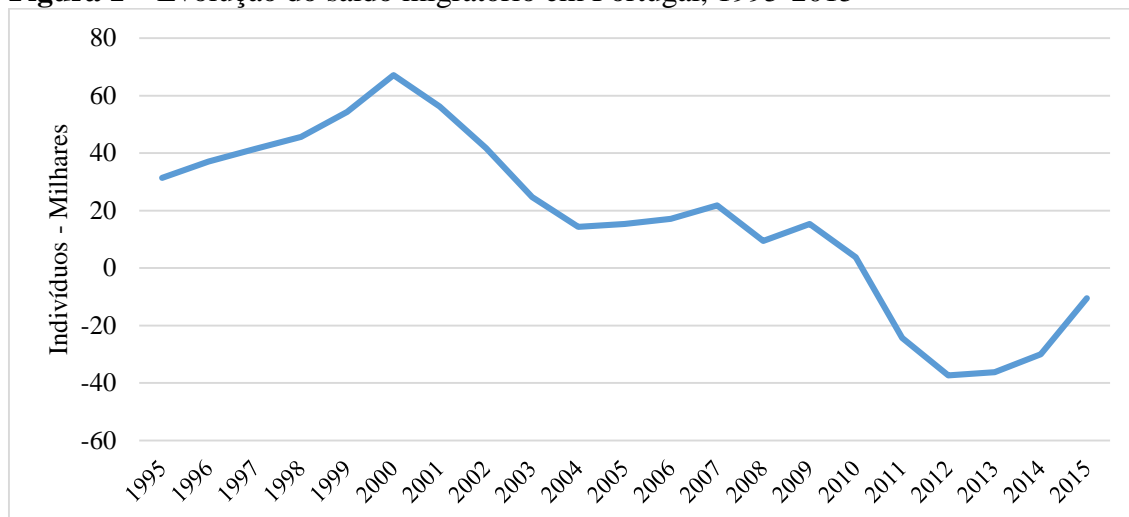
No que diz respeito ao saldo migratório<sup>6</sup> entre 1995 e 2015, o número de imigrantes em Portugal foi superior ao número de emigrantes portugueses até ao ano de 2010 (figura 1). Todavia, a diferença entre imigração e emigração manteve-se relativamente baixa, nunca tendo ultrapassado os 70 000 indivíduos. Esta diferença foi mais expressiva no final da década de '90/início do novo milénio, quando se assistiu a um aumento simultâneo do número de imigrantes vindos do Leste e da taxa de emigração de trabalhadores desqualificados. A inversão deste padrão em 2010 deve-se tanto ao declínio da comunidade imigrante, quanto ao aumento dos emigrantes portugueses. Por um lado, a Lei da Nacionalidade – Lei Orgânica nº2/2006 – que entrou em vigor com o Decreto-Lei n.º 237A/2006, potenciou e incentivou a aquisição da nacionalidade portuguesa por parte de imigrantes e filhos de imigrantes (Healy, 2011). Por outro lado, a crise económica que assolou o país em 2008 refletiu-se num declínio do número de imigrantes (Borrego, 2016) e igualmente num aumento do número de emigrantes.

---

<sup>5</sup> Ver, a este respeito, as seguintes notícias nos órgãos de comunicação social: <http://www.dn.pt/portugal/interior/escravatura-no-alqueva-denunciada-por-autarca-da-vidigueira-5612575.html> e <https://www.publico.pt/local-lisboa/jornal/imigracao-no-baixo-alentejo-ameaca-tornarse-um-grave-problema-social-25644075>.

<sup>6</sup> Diz respeito à diferença entre o número de imigrantes e o número de emigrantes num determinado país e num determinado período de tempo.

**Figura 1** – Evolução do saldo migratório em Portugal, 1995-2015



**Fonte:** PORDATA, 2017.

Em segundo lugar, existe uma relação positiva entre as alterações legislativas e/ou os processos de regularização extraordinária e as três fases de imigração traçadas. Como foi demonstrado, a produção legislativa em torno da questão da imigração parece adaptar-se aos vários fluxos e contextos migratórios que têm atravessado a recente história de Portugal (Baganha, 2005; Carvalho, 2009; Peixoto *et al.*, 2009).

Em terceiro lugar, e como foi acima evidenciado, grande parte da legislação adotada sobre a questão da imigração obedeceu a objetivos de política externa e, sobretudo, às necessidades do mercado laboral. O desenvolvimento da legislação esteve relacionado com o processo de transição para a democracia e/ou com a incorporação das diretivas internacionais na legislação nacional, em consequência do processo de integração europeia. Igualmente, a política liberal perante a regulação dos fluxos laborais irregulares está relacionada com a pressão laboral provocada pela emigração de mão de obra portuguesa desqualificada. Ou seja, a vinda de imigrantes para Portugal veio suprir as necessidades do mercado laboral, visto que estes vieram ocupar os postos de trabalhos deixados pelos portugueses que tomaram a decisão de emigrar (Baganha, 2005; Carvalho, 2009: 38; Carvalho, 2017). Deste modo, não houve uma forte competição laboral entre nacionais e imigrantes.

### 3. Estrutura de Oportunidades Políticas

Atendendo à relação entre a EOP e a potencial politização do tema da imigração em Portugal, esta secção analisa a forma como as características gerais do sistema político nacional condicionaram a ação dos atores políticos, entre 1995 e 2015. Ou seja, a presente análise debruça-se sobre a forma como a EOP encoraja ou desincentiva as reivindicações políticas sobre a imigração provenientes de grupos anti ou pró-imigração. Por outras palavras, esta secção explora as características estruturais do sistema político capazes de favorecer a politização do debate em torno da imigração e da integração de imigrantes.

#### a. A Abertura Geral do Sistema Político e os Pontos de Acesso Significativos

Na Ciência Política utilizam-se simultaneamente os termos “equilíbrio de poderes” e federalismo. No entanto, em democracia existem diferentes graus de federalismo tendo em conta a divisão de poderes realizada entre o Governo central e as restantes instâncias de poder regional/local. Arend Lijphart, no seu trabalho seminal de 1999, *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-six Countries*, classifica Portugal como sendo um Estado “unitário e centralizado”. Igualmente, no Artigo 6º da Constituição da República Portuguesa (CRP), o Estado português aparece definido como sendo unitário, baseado nos princípios da autonomia das autoridades locais e na descentralização democrática dos serviços públicos. Portanto, existem menos aberturas do sistema político propícias ao surgimento de grupos capazes de capitalizar e politizar a questão da imigração.

Embora Portugal seja cunhado como um Estado “unitário”, existe alguma transferência de poderes entre o poder central e as restantes instâncias de poder regional/local, tendo estas competências e funções próprias. A nível central, o poder em Portugal está sob o controlo do Presidente da República, do Governo e da Assembleia da República. A nível regional, nas Assembleias Legislativas das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira. A nível local, nas Câmaras Municipais, nas Assembleias Municipais e nas Assembleias de Freguesia.

##### i. Poder Central

No estudo de Lijphart (1999), Portugal surge como sendo um sistema semipresidencial. Todavia, assume contornos *sui generis*, pois o Presidente da República não tem poderes executivos propriamente ditos, sendo estes da competência do Governo.



Com a revisão constitucional de 1982, os poderes do Presidente foram severamente restringidos (Magalhães, 2011). A este estão delegadas primordialmente as funções representativas, de veto e de dissolução da Assembleia da República. O Presidente da República é o Chefe do Estado, devendo garantir a independência nacional, a unidade do Estado, bem como o regular funcionamento das instituições políticas<sup>7</sup>. A sua eleição realiza-se através de um sistema maioritário a duas voltas, sendo nomeado o candidato que obtiver mais de metade dos votos expressos e válidos na primeira volta. Caso tal não se verifique, realiza-se uma nova eleição com os dois candidatos mais votados na primeira volta. Ao longo da 3ª República Portuguesa, todos os Presidentes (com a exceção de Ramalho Eanes – 1976-1986) tinham ligações e receberam o apoio dos dois principais partidos políticos: PS (Mário Soares – 1986-1996 e Jorge Sampaio – 1996-2006) e PSD (Aníbal Cavaco Silva – 2006-2016 e Marcelo Rebelo de Sousa – 2016-presente).

Nas eleições presidenciais, o requisito de obtenção de uma maioria absoluta incentiva a eleição de candidatos centristas. Neste sentido, candidatos representantes de posições mais extremistas e que priorizem a imigração na sua agenda política dificilmente conseguem ter ressonância na opinião pública. Igualmente, outro fator inibidor da eleição destes candidatos para este cargo prende-se com a necessidade de serem recolhidas pelo menos 7500 assinaturas para a formalização da candidatura. No caso de candidatos mais extremistas e/ou menos conhecidos este requisito pode servir como um obstáculo à sua candidatura. Por exemplo, José Pinto Coelho, líder do PNR, encontrou nesta necessidade de recolha de assinaturas um entrave à sua eventual candidatura<sup>8</sup>. As eleições presidenciais são mais personalizadas, sendo mais centradas no candidato que no partido que o pode apoiar e, conseqüentemente, podem favorecer candidatos fora do espectro partidário *mainstream*. Todavia, nunca existiu em Portugal uma figura política com alguma possibilidade de ser eleita para este cargo e cuja agenda política se pautasse por posições anti ou pró-imigração.

O Governo da República Portuguesa consiste na instância máxima da administração pública e no órgão executivo que conduz a atividade política do país. O primeiro-ministro, nomeado pelo Presidente da República, tem o poder de nomear os seus

---

<sup>7</sup> A este respeito ver: <http://www.presidencia.pt/comandantesupremo/?idc=301>.

<sup>8</sup> A este respeito ver: <http://www.pnr.pt/2010/12/morrer-na-praia-a-candidatura-presidencial-que-nao-se-concretizou/>.

ministros. O Governo responde perante o Presidente da República e o parlamento português<sup>9</sup>. As competências do parlamento – designado Assembleia da República –, englobam a função de representação política, a função legislativa e a fiscalização do executivo. Este órgão legislativo deve legislar, aprovar e garantir o cumprimento das leis fundamentais da República, assim como fiscalizar os atos do Governo e da Administração<sup>10</sup>.

Os 230 deputados à Assembleia da República portuguesa são eleitos por 22 círculos eleitorais, correspondentes aos 18 distritos existentes em Portugal Continental, às duas regiões autónomas – Açores e Madeira – e ainda a dois círculos eleitorais, um para nacionais residentes em países do continente europeu e outro para residentes noutros países estrangeiros fora deste continente. Os votos são convertidos em mandatos através do método d'Hondt, estando em vigor o sistema de representação proporcional. Não existe cláusula barreira e, como tal, a lei eleitoral não inclui uma percentagem mínima de votos para que um partido consiga ter representação parlamentar (Cruz, 1995; Jalali, 2007; Freire *et al.*, 2008; Sampaio, 2009). No entanto, o BE conseguiu entrar no parlamento com 2,44% e 2,81% dos votos em 1999 e 2002, respetivamente.

Desenhado num contexto de transição para a democracia e depois de quase meio século sob um regime ditatorial, o sistema eleitoral português teve como objetivo primordial evitar o controlo maioritário por parte de um único partido (Cruz, 1995; Jalali, 2007). Concomitantemente, o sistema eleitoral português tem sido descrito como proporcional, principalmente devido à elevada magnitude eleitoral média dos seus círculos eleitorais. No entanto, este valor médio esconde a elevada disparidade de deputados a eleger existente entre os círculos, pois em Lisboa são eleitos 47 deputados e em Portalegre apenas 2. Adicionalmente, também o método d'Hondt, sendo uma fórmula da média mais alta, possibilita que o sistema eleitoral português favoreça os grandes partidos (Cruz, 1995; Jalali, 2007; Freire *et al.*, 2008; Sampaio, 2009).

Apesar de não apresentar as barreiras identificadas em sistemas maioritários, o sistema eleitoral português favorece os grandes partidos. Consequentemente, os pequenos partidos – os partidos dos extremos do espectro ideológico – tendem a ser excluídos e a ver o sistema eleitoral como uma das principais barreiras à sua eleição. Como se constata

---

<sup>9</sup> A este respeito ver: <http://www.portugal.gov.pt/pt.aspx>.

<sup>10</sup> A este respeito ver: <https://www.parlamento.pt/Paginas/default.aspx>.

através do quadro 1, entre 1995 e 2015, o número efetivo de partidos parlamentares parece confirmar a tendência expressa na literatura da atividade parlamentar portuguesa se centrar em torno dos dois maiores partidos: PS e PSD (Lisi, 2015; Jalali, 2007; Freire, 2006). Os valores do índice de desproporcionalidade, por seu turno, figuram como uma evidência que auxilia na explicação da exclusão dos pequenos partidos da atividade parlamentar portuguesa (quadro 1). Em termos comparativos, a desproporcionalidade média do sistema eleitoral holandês entre 1995 e 2015, considerado como um dos sistemas mais proporcionais, fixa-se no valor de 1,01. A desproporcionalidade média do sistema eleitoral britânico no mesmo período de tempo, tido como um dos sistemas mais desproporcionais, fixa-se no valor de 16,53 (Gallagher, 2015).

**Quadro 1** – O número efetivo de partidos parlamentares (NEPP) e a desproporcionalidade do sistema eleitoral (LSq<sup>11</sup>) nas eleições legislativas, 1995 - 2015

<b>Portugal</b>	<b>1995</b>	<b>1999</b>	<b>2002</b>	<b>2005</b>	<b>2009</b>	<b>2011</b>	<b>2015</b>
<b>NEPP</b>	2,55	2,61	2,5	2,56	3,13	2,93	2,86
<b>LSq</b>	4,60	4,90	4,64	5,75	5,63	5,68	5,65

**Fonte:** Elaboração própria com base em Gallagher, 2015.

A situação acima descrita tem sido particularmente visível nos distritos com menor magnitude e maior desproporcionalidade (Jalali, 2007: 264-308). Assim, a possibilidade de eleição de partidos pró ou anti-imigração difere entre os vários círculos eleitorais, não sendo a mesma em Lisboa e em Portalegre, por exemplo. Estes partidos têm uma maior possibilidade de serem eleitos pelos círculos eleitorais de maior magnitude, pois existe uma relação positiva entre a magnitude do distrito e a possibilidade de eleger um deputado com um menor número de votos. A título de exemplo, o partido Pessoas-Animais-Natureza (PAN) obteve 75 170 votos (1,39%) a nível nacional nas eleições legislativas de 2015, mas conseguiu eleger um deputado à Assembleia da República pelo círculo eleitoral de Lisboa, no qual obteve 22 628 votos (1,96%). No círculo eleitoral de Portalegre, a coligação parlamentar CDU obteve 7 184 votos (12,18%) e não conseguiu eleger qualquer deputado (CNE, 2015).

No caso português, a magnitude eleitoral regista valores mais elevados nos círculos de Lisboa e do Porto. Consequentemente, os valores do índice de desproporcionalidade são mais baixos nestes dois círculos, em comparação com os

<sup>11</sup> *Least squares index.*

valores nacionais (quadro 2). Lisboa para além de ser o círculo eleitoral de maior magnitude e menor desproporcionalidade, apresenta-se igualmente como o distrito onde reside e trabalha a grande maioria da população imigrante em Portugal. Assim, existe nestes dois círculos, mas principalmente na capital, uma maior possibilidade de surgirem e singrarem movimentos anti ou pró-imigração capazes de politizar esta questão. Porém, não tem sido esse o caso.

**Quadro 2** – O número efetivo de partidos parlamentares (NEPP) e a desproporcionalidade do sistema eleitoral (LSq) nos círculos eleitorais de Lisboa e Porto, 1995 - 2015

	1995	1999	2002	2005	2009	2011	2015
<b>Lisboa</b>							
<b>NEPP</b>	2,9	3,07	3,03	3,16	3,81	3,66	3,16
<b>LSq</b>	2,47	2,64	2	1,99	2,13	2,71	3,46
<b>Porto</b>							
<b>NEPP</b>	2,57	2,52	2,46	2,6	3,06	2,99	2,93
<b>LSq</b>	1,28	2,94	3,66	3,44	2,83	3,14	3,09

**Fonte:** Elaboração própria com base em Gallagher, 2015.

## ii. *Poder Regional*

Existem em Portugal duas regiões autónomas, correspondentes aos dois arquipélagos nacionais: Açores e Madeira. Estas usufruem de estatuto político e administrativo próprio, assim como parlamento e Governo próprios. No entanto, o seu poder legislativo restringe-se a matérias de interesse específico para a região (Oliveira, Carvalhais e Cancela, 2014: 13). As Assembleias Legislativas de ambas as regiões são compostas por deputados eleitos por sufrágio universal, direto e secreto, pelos seus círculos eleitorais, para mandatos de 4 anos. Está em vigor nas duas regiões o sistema de representação proporcional, através do método d'Hondt, sendo elegíveis os cidadãos portugueses recenseados na respetiva região (quadro 3). Têm direito de voto os cidadãos portugueses inscritos no recenseamento eleitoral da respetiva área<sup>12</sup>.

<sup>12</sup> A este respeito ver: <http://www.cne.pt/content/assembleias-legislativas-regionais>.

**Quadro 3 – Sistema eleitoral nas regiões autónomas dos Açores e da Madeira**

	<b>Açores</b>	<b>Madeira</b>
<b>Assentos Parlamentares</b>	57	47
<b>Sistema Eleitoral</b>	Proporcional	Proporcional
<b>Círculos Eleitorais</b>	9 (corresponde a cada uma das ilhas) + 1 círculo regional de compensação	1 círculo regional
<b>Fórmula Eleitoral</b>	Método D'Hondt	Método D'Hondt
<b>Cláusula Barreira</b>	Não existe	Não existe

Fonte: <http://www.cne.pt/content/assembleias-legislativas-regionais>.

Nos Açores<sup>13</sup>, o PS foi o partido vencedor de todas as eleições regionais ocorridas entre 1995 e 2015. Na Madeira<sup>14</sup>, durante o mesmo período de tempo, as eleições têm sido dominadas pelo PSD, tendo este obtido uma maioria absoluta em todas. Entre 1995 e 2015, em nenhuma destas Assembleias existiram partidos nacionalistas e/ou que pudessem ter o tema da imigração como bandeira programática. Tal como acontece com a lei eleitoral em vigor para a eleição da Assembleia da República, a lei eleitoral para a eleição destas duas Assembleias Regionais parece favorecer os grandes partidos.

### *iii. Poder Local*

Em Portugal existem 308 municípios, sendo cada um governado por um órgão colegial representativo do município – Câmara Municipal –, liderado pelo Presidente de Câmara. Os municípios, por sua vez, compõem-se por Freguesias, lideradas pelos Presidentes de Junta de Freguesia. As eleições autárquicas compreendem a eleição dos seguintes órgãos: Câmara Municipal, Assembleia Municipal e Assembleia de Freguesia.

A Assembleia Municipal consiste no órgão representativo do município com poderes deliberativos, sendo composta por membros diretamente eleitos e pelos Presidentes de Junta de Freguesia. O número de membros diretamente eleitos tem que ser superior ao número de Presidentes de Juntas de Freguesia e nunca pode ser inferior ao triplo do número de membros da respetiva Câmara Municipal. Estes são eleitos por sufrágio universal e direto dos eleitores recenseados na respetiva área, através do sistema da representação proporcional, com um mandato de quatro anos. A Câmara Municipal, órgão executivo, constitui-se por um Presidente, o primeiro candidato da lista mais

<sup>13</sup> A este respeito ver: [www.alra.pt](http://www.alra.pt).

<sup>14</sup> A este respeito ver: [www.alram.pt](http://www.alram.pt).

votada, e vereadores. Estes são eleitos por sufrágio universal e direto dos eleitores residentes e recenseados na área do município, através do método d'Hondt e por um período de quatro anos. O número de vereadores varia consoante o número de cidadãos recenseados.

A Assembleia de Freguesia constitui o órgão deliberativo da Freguesia. A sua eleição realiza-se através de sufrágio universal e direto, pelos eleitores da respetiva área geográfica, através da fórmula d'Hondt e com um mandato de quatro anos. Tal como ocorre na Câmara Municipal, o número de membros que compõe a Assembleia de Freguesia varia consoante o número de eleitores. Relativamente à Junta de Freguesia, o Presidente corresponde ao primeiro candidato da lista mais votada para a Assembleia de Freguesia. Os restantes membros deste executivo – os vogais – são eleitos pela Assembleia de Freguesia, de entre os seus membros.

Não existem Presidentes de Câmara Municipal ou de Junta de Freguesia de partidos anti ou pró-imigração, ou que detenham um *background* ligado à imigração. No entanto, podem ser encontrados alguns imigrantes entre os membros de Assembleias Municipais e de Assembleias de Freguesias. Por exemplo: Arlindo Barradas, nascido em Cabo Verde, foi eleito como membro da Assembleia Municipal de Oeiras. Lívio de Moraes, nascido em Moçambique, mas, entretanto, naturalizado português, foi eleito Presidente da Assembleia de Freguesia do Cacém, em 2001. Manuel Correia, nascido em Cabo Verde, mas com nacionalidade portuguesa, foi eleito 4 vezes como membro da Assembleia Municipal de Loures (Oliveira, Carvalhais e Cancela, 2014).

#### iv. *Parlamento Europeu*

Portugal integra o “clube europeu” desde 1986. As eleições para o Parlamento Europeu (PE) são geralmente apelidadas de eleições de segunda-ordem, pois em comparação com as legislativas ou as presidenciais são consideradas pelos eleitores como menos importantes. Genericamente, as eleições para este parlamento supranacional caracterizam-se por baixos níveis de participação eleitoral e por serem favoráveis a partidos de protesto ou localizados à margem do sistema partidário. Deste modo, os eleitores utilizam estas eleições como forma de punir o(s) partido(s) de Governo (Norris, 1997; Schmitt e Teperoglou, 2015). Embora, regra geral, os partidos eleitos para o PE sejam os mesmos que são eleitos para a Assembleia Nacional, estas eleições, dada a sua excecionalidade, podem ser um veículo para a eleição de partidos mais extremistas ou à

margem do sistema partidário. Este foi o caso do partido MPT-Partido da Terra que com 234 788 votos (7,15%) elegeu dois deputados, em 2014 (CNE, 2014). Este partido nunca conseguiu entrar no parlamento nacional, demonstrando tal facto o carácter de protesto assumido por estas eleições (Freire e Santana-Pereira, 2015).

Nas eleições para o PE tem sido adotado um sistema eleitoral de representação proporcional<sup>15</sup>. Este constitui-se, pelo menos teoricamente, como sendo mais favorável aos pequenos partidos que o sistema eleitoral adotado nas legislativas. Os 21 deputados europeus portugueses são eleitos por um círculo plurinominal nacional, constituindo o território nacional um círculo eleitoral plurinominal único. Tal como acontece com as outras eleições, com a exceção das presidenciais, a conversão dos votos em mandatos realiza-se de acordo com o método d'Hondt (Freire e Santana-Pereira, 2015). Todavia, como se constata pela leitura do quadro 4, os valores do número de partidos parlamentares e da desproporcionalidade do sistema eleitoral são bastante similares nas eleições europeias e nas legislativas, embora ligeiramente inferiores nas primeiras. O reduzido número de deputados portugueses a eleger para o PE justifica os níveis de desproporcionalidade nestas eleições. Deste modo, em comparação com as legislativas, as eleições europeias não parecem ser um veículo preferencial para a eleição de pequenos partidos, potencialmente partidos pró ou anti-imigração, capazes de politizar a temática da imigração.

**Quadro 4** – O número efetivo de partidos parlamentares (NEPP) e a desproporcionalidade do sistema eleitoral (LSq) nas eleições europeias, 1999 - 2014

<b>Portugal</b>	<b>1999</b>	<b>2004</b>	<b>2009</b>	<b>2014</b>
<b>NEPP</b>	2,68	2,5	3,72	3,47
<b>LSq</b>	4,41	3,66	4,09	4,80

**Fonte:** Elaboração própria com base nos resultados eleitorais.

#### v. *Referendo*

Relativamente aos referendos, Vatter (2009) distingue entre “referendos controlados”, iniciativa do Governo ou da maioria do parlamento, e “referendos não controlados”, propostos por atores não governamentais ou por uma minoria do parlamento. Em Portugal, os dois são viáveis e coadunam-se com as três modalidades

<sup>15</sup> A este respeito ver: <http://www.cne.pt/content/parlamento-europeu>.

possíveis de referendos no país: nacionais, regionais e locais. Quanto aos referendos nacionais, desde 1997 podem ser propostos, para além da Assembleia da República e do Governo, por grupos de cidadãos. A responsabilidade da sua convocação recai sobre o Presidente da República. Até à data registaram-se três referendos/plebiscitos: dois sobre a despenalização da interrupção voluntária da gravidez (1998 e 2007) e um sobre a regionalização (1998). Nenhum deles teve carácter vinculativo, pois não foram ultrapassados os 50% de participação eleitoral necessária (Freire e Baum, 2001). Em relação aos referendos regionais, estes são propostos pela Assembleia Regional e convocados pelo Presidente da República. Relativamente aos referendos locais, podem ser propostos pela Assembleia Municipal, Câmara Municipal, Assembleia de Freguesia, Junta de Freguesia ou ainda por grupos de cidadãos recenseados naquela área. A sua convocação fica a cargo do Presidente de Câmara<sup>16</sup>.

A possibilidade de iniciativa popular relativamente à proposta de um referendo pode eventualmente incentivar a politização da imigração na esfera pública. No entanto, a necessidade de recolha de um mínimo de 75 mil assinaturas para realizar uma iniciativa de referendo, embora seja o correspondente a cerca 0,75% da população portuguesa, pode inviabilizar que vozes mais extremistas, com atitudes tanto anti como pró-imigração, consigam referendar alguma matéria referente à imigração. Consequentemente, a politização deste tema em Portugal dificilmente será associada ao desenvolvimento de referendos.

#### *vi. Outros Pontos de Acesso Significativos*

No sistema político existem alguns pontos de acesso significativos através dos quais se torna possível participar nos debates e processos legislativos relativos ao tema da imigração. Estes são tidos como uma abertura específica na EOP do caso português. Neste sentido, nesta subsecção será analisada a estrutura institucional responsável pela política de imigração, os direitos dos imigrantes e a existência de mecanismos que facilitem a integração política da comunidade estrangeira.

Relativamente à estrutura institucional responsável pela política de controlo dos fluxos, a responsabilidade da execução da legislação referente ao controlo da imigração e do asilo está a cargo do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF)<sup>17</sup>, hierarquicamente

---

<sup>16</sup> A este respeito ver: <http://www.cne.pt/content/referendo>.

<sup>17</sup> Página oficial do SEF: <http://www.sef.pt/portal/v10/PT/asp/page.aspx>.



dependente do Ministério da Administração Interna. Com a revolução dos cravos foi criada em novembro de 1974 a Direção de Serviços e Estrangeiros (DSE), à qual foi reconhecida autonomia administrativa, tendo mudado de nome para Serviço de Estrangeiros (SE) em junho de 1976. Em 1986, o SE foi substituído pelo SEF, que se tornou responsável pelo controlo da circulação de pessoas nas fronteiras portuguesas, assim como pela sua permanência, residência, atividade e expulsão do país.

Ainda em termos institucionais, a nível do poder central, o ano de 1996 constitui um marco determinante na questão da integração da população imigrante, pois foi nesse ano instituída a figura do Alto Comissário para a Imigração e Minorias Étnicas. Em 2002, foi criado o Alto Comissariado para a Imigração e Minorias Étnicas (ACIME), uma entidade governamental com mais competências e verbas, cujo propósito era tratar das questões da integração dos imigrantes. Este organismo foi substituído, em 2007, pelo Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural (ACIDI), que à semelhança do ACIME tinha como objetivo a promoção do diálogo entre as várias culturas, etnias e religiões, através de políticas públicas favoráveis à integração dos imigrantes e minorias étnicas (Peixoto *et al.*, 2009). Em 2014, o ACIDI foi renomeado e estabelecido no seu lugar o Alto Comissariado para as Migrações (ACM)<sup>18</sup>, detendo as mesmas responsabilidades.

A nível do poder local foram criados Conselhos Municipais para comunidades de imigrantes e de minorias étnicas, na década de '90. Desde o ano de 1993 têm sido feitos alguns esforços de integração destas comunidades por parte de vários municípios, como Lisboa, Loures, Amadora, Santarém e Porto. Estes órgãos consultivos têm exercido influência em vários domínios do processo legislativo, nomeadamente a nível socioeconómico, a nível cultural e a nível político-legal (Possidónio, 2006; Dionísio, 2009).

Em relação aos direitos e deveres dos imigrantes, estes estão consagrados na CRP. O Artigo 15.1 garante a estrangeiros e apátridas a residir no país os mesmos direitos e deveres concedidos a cidadãos nacionais. Todavia, segundo o Artigo 15.2, os estrangeiros estão excluídos dos “direitos políticos, do exercício das funções públicas que não tenham carácter predominantemente técnico e dos direitos e deveres reservados pela Constituição e pela lei exclusivamente aos cidadãos portugueses”.

---

<sup>18</sup> Página oficial do ACM: <http://www.acm.gov.pt/inicio>.

No Artigo 15.3 da CRP garantem-se aos cidadãos de Estados estrangeiros de língua oficial portuguesa a residir permanente em Portugal e em condições de reciprocidade, direitos não conferidos a estrangeiros de outras origens. Estes direitos dizem respeito a direitos políticos, especificamente ao direito de voto em eleições autárquicas<sup>19</sup>. No entanto, ainda no que concerne a direitos políticos, estes cidadãos estão excluídos do acesso aos cargos de Presidente da República, Presidente da Assembleia da República, Primeiro-Ministro, Presidentes dos tribunais supremos e o serviço nas Forças Armadas e na carreira diplomática. A relevância dos laços históricos e do passado colonial está expressa neste Artigo, pois existe uma discriminação positiva em relação às comunidades lusófonas (Oliveira e Carvalhais, 2017: 793-796).

As oportunidades para os cidadãos estrangeiros participarem nas eleições nacionais são restritas. Devido a constrangimentos legais<sup>20</sup>, estes apenas podem votar e concorrer para eleições autárquicas e num regime de reciprocidade<sup>21</sup> (quadro 5). De momento, Portugal tem acordos de reciprocidade com os seguintes países: Brasil, Cabo Verde, Argentina, Chile, Colômbia, Islândia, Noruega, Nova Zelândia, Perú, Uruguai e Venezuela. No entanto, existem diferenças entre os direitos reconhecidos aos cidadãos estrangeiros de países de língua oficial portuguesa e os dos outros países abrangidos pelo regime de reciprocidade. Os cidadãos estrangeiros de países de língua oficial portuguesa podem votar depois de dois anos de residência no país e candidatar-se a órgãos da Junta de Freguesia e/ou Câmara Municipal depois de quatro anos. Para os cidadãos dos outros países abrangidos pelo regime de reciprocidade são precisos três e cinco anos para votar e se candidatarem, respetivamente (Zobel e Barbosa, 2011; Oliveira, Carvalhais e Cancela, 2014; Oliveira e Carvalhais, 2017).

Na sequência do Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta entre a República Portuguesa e a República Federativa do Brasil, assinado em 2000, os cidadãos brasileiros a residir em Portugal vêm os seus direitos políticos alargados, incluindo o direito de votar em todos os atos eleitorais (Pinho, 2017). Através deste acordo bilateral, aqueles que requererem o “estatuto especial de igualdade de direitos políticos” podem votar para a

---

<sup>19</sup> A este respeito ver relatório correspondente ao WP3 – “Os Direitos dos Imigrantes em Portugal” – deste projeto de investigação, elaborado por Filipa Pinho. Relatório disponível em: [https://sompportugal.files.wordpress.com/2016/10/wp3\\_pt.pdf](https://sompportugal.files.wordpress.com/2016/10/wp3_pt.pdf).

<sup>20</sup> A este respeito ver Artigo 15.4 da CRP.

<sup>21</sup> Concede-se o direito ao voto a estrangeiros sob a condição de ser garantido o mesmo direito aos portugueses residentes nesse respetivo país.

presidência da República, embora não possam ser candidatos a este cargo, e podem votar e ser candidatos à Assembleia da República (quadro 5). Consequentemente, os brasileiros que, de forma voluntária, requeiram este estatuto especial, vêm os seus direitos políticos brasileiros análogos suspensos temporariamente (Oliveira, Carvalhais e Cancela, 2014: 15-20).

**Quadro 5** – Acesso e eleição para cargos públicos no sistema político português

			<b>Quem pode votar?</b>	<b>Quem pode ser candidato?</b>
<b>Eleições Presidenciais</b>	Presidente da República	da	Cidadãos portugueses e cidadãos brasileiros que tenham requerido o estatuto especial de igualdade de direitos políticos	Cidadãos portugueses com mais de 35 anos
<b>Eleições Legislativas</b>	Deputados da Assembleia da República	à	Cidadãos portugueses e cidadãos brasileiros que tenham requerido o estatuto especial de igualdade de direitos políticos	Cidadãos portugueses e cidadãos brasileiros que tenham requerido o estatuto de igualdade de direitos políticos
	Ministros		Nomeados pelo primeiro-ministro	Cidadãos portugueses e cidadãos brasileiros que tenham requerido o estatuto de igualdade de direitos políticos
<b>Eleições Autárquicas</b>	Presidente da Câmara Municipal, Membros da Assembleia Municipal e Presidente da Junta de Freguesia	da	Cidadãos portugueses, cidadãos da UE e cidadãos de países com que Portugal tem acordos (Brasil, Cabo Verde, Argentina, Chile, Colômbia, Islândia, Noruega, Nova Zelândia, Peru, Uruguai e Venezuela)	Cidadãos portugueses, cidadãos da UE e cidadãos de países com que Portugal tem acordos (Brasil, Cabo Verde, Argentina, Chile, Colômbia, Islândia, Noruega, Nova Zelândia, Peru, Uruguai e Venezuela)

<b>Eleições Europeias</b>	Deputado ao Parlamento Europeu	Cidadãos portugueses, cidadãos brasileiros que tenham requerido o estatuto especial de igualdade de direitos políticos e cidadãos da EU	Cidadãos portugueses, cidadãos brasileiros que tenham requerido o estatuto especial de igualdade de direitos políticos e cidadãos da EU
---------------------------	--------------------------------	---	---

**Fonte:** Elaboração própria com base em Oliveira, Carvalhais e Cancela, 2014: 14; Oliveira e Carvalhais, 2017; Pinho, 2017.

Quanto à existência de mecanismos facilitadores da integração política da comunidade estrangeira em Portugal, os partidos políticos constituem um veículo capaz de promover a participação política dos imigrantes enquanto atores centrais na relação entre a sociedade civil e o Estado. Com a exceção do PCP e do PEV, todos os outros partidos relevantes do sistema partidário português fazem menção aos requisitos formais e legais necessários para a admissão de estrangeiros como membros. Genericamente, podem ser filiados dos partidos portugueses – PSD, CDS-PP, PS e BE – todos os estrangeiros na posse dos seus direitos eleitorais e políticos. No caso do PCP e do PEV, a ideológica consiste no único critério de adesão, ou seja, os seus membros têm que concordar com o programa eleitoral dos partidos (Oliveira, Carvalhais e Cancela, 2014: 20-23; Oliveira e Carvalhais, 2017: 796-799).

#### **b. Aliados e Apoio**

Como referido anteriormente, em Portugal não existe qualquer partido relevante com posições anti-imigração explícitas. No entanto, os principais partidos políticos portugueses são atores políticos que, consoante o seu background ideológico e peso eleitoral, podem assumir um papel de aliados de movimentos anti ou pró-imigração. Ou seja, podem criar laços com estes movimentos e trazer para o debate parlamentar as suas preocupações, influenciando o processo legislativo. Igualmente, os movimentos da sociedade civil, dependendo da sua estrutura e implementação social, podem exercer influência juntos das instâncias de poder e no processo legislativo. Assim, nesta secção analisam-se os partidos políticos (de acordo com a sua presença no parlamento e/ou no Governo) e os movimentos da sociedade civil em Portugal, tendo em conta o seu potencial contributo para o surgimento de grupos capazes de politizar a questão da imigração.

*i. Parlamento*

Através da leitura do quadro 6 e da figura 2 podemos concluir que o parlamento português tem sido composto maioritariamente por partidos de esquerda, entre 1995 e 2015. Percentualmente, a esquerda esteve em maioria na Assembleia da República durante mais anos e entre 2005-2009 obteve a maior percentagem de assentos parlamentares (62,2%) alguma vez registada por um dos dois campos políticos. Dadas estas evidências, deve ser explorado o peso dos pequenos partidos no processo legislativo, assim como a sua capacidade de influenciar a atividade política. No lado direito do espectro ideológico-partidário, o CDS-PP tem conseguido exercer a sua influência, pois integrou, com o PSD, dois Governos maioritários. À esquerda, a coligação partidária CDU e o BE juntos têm uma representação parlamentar que tem rondado os 8% em 1999, e os 15% em 2015. Embora estes dois partidos nunca tenham integrado um Governo, têm espaço político e parlamentar para politizar, entre outros temas, a questão da imigração. Esta assunção revela-se particularmente válida para o BE, pois este partido debruça-se sobre questões pós-modernas e relativas à cidadania.

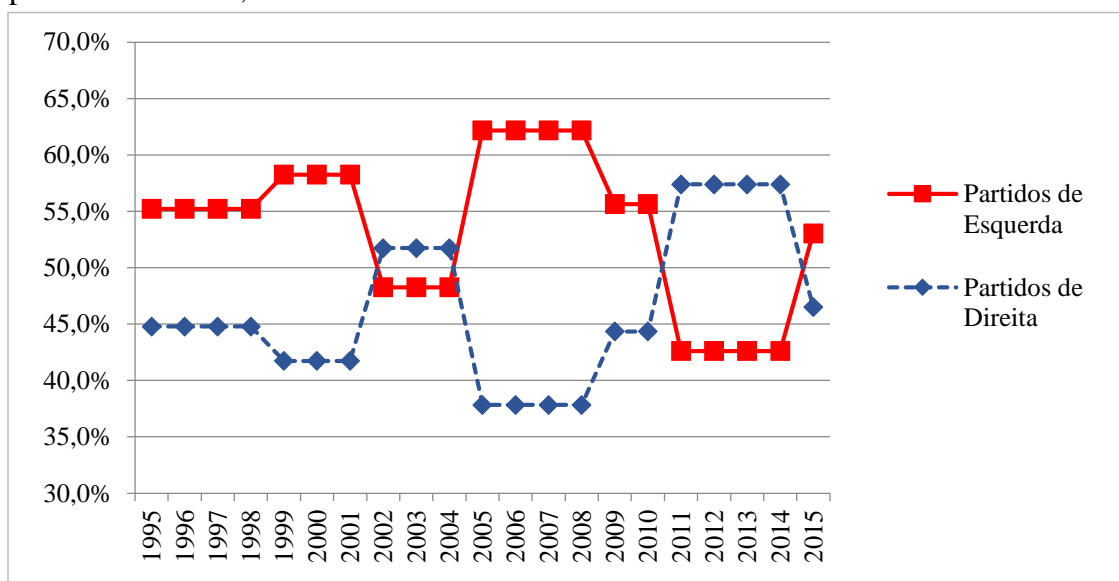
**Quadro 6 – Número e percentagem de assentos parlamentares por partido, 1995-2015**

	1995	1999	2002	2005	2009	2011	2015
<b>PS</b>	112 (49%)	115 (50%)	96 (42%)	121 (53%)	97 (42%)	74 (32%)	86 (37%)
<b>PSD</b>	88 (38%)	81 (35%)	105 (46%)	75 (33%)	81 (35%)	108 (47%)	107 (47%)*
<b>CSD-PP</b>	15 (7%)	15 (7%)	14 (6%)	12 (5%)	21 (9%)	24 (10%)	
<b>CDU</b> (coligação partidária)	15 (7%)	17 (7%)	12 (5%)	14 (6%)	15 (7%)	16 (7%)	17 (7%)
<b>BE</b>	-	2 (1%)	3 (1%)	8 (3%)	16 (7%)	8 (3%)	19 (8%)

**Fonte:** Elaboração própria com recurso aos resultados eleitorais nacionais.

\*: PàF (Portugal à Frente).

**Figura 2** – Percentagem de assentos parlamentares dos partidos de esquerda e dos partidos de direita, 1995-2015



**Fonte:** Elaboração própria com recurso aos resultados eleitorais nacionais.

Os deputados podem igualmente agir enquanto representantes ou aliados de certos grupos específicos da sociedade. Neste sentido, deputados imigrantes ou com algum tipo *background* familiar ligado à imigração podem ser um veículo que potencie a politização destes temas, assim como podem ser os representantes destes assuntos na arena política. No entanto, e como apontado previamente, a população estrangeira, com a exceção já evidenciada dos brasileiros, pode apenas votar e ser candidata às eleições locais, como previsto no Artigo 15.4 da CRP.

Relativamente à composição do parlamento português, na presente legislatura apenas Hélder Amaral, deputado do CDS-PP desde o ano de 2002, tem ascendência estrangeira, concretamente angolana. No entanto, a atividade parlamentar deste deputado não se tem centrado em questões relacionadas como a imigração ou o racismo. De resto, foi Celeste Correia, deputada do PS e de ascendência cabo-verdiana, que carregou a bandeira da imigração, entre 1995 e 2015. Durante os seus anos de atividade parlamentar, esteve envolvida na elaboração e aprovação de importantes políticas para a integração dos imigrantes em Portugal, como a lei para o apoio financeiro das associações de imigrantes, a reforma da lei de cidadania e a criação do ACIDI (Oliveira, Carvalhais e Cancela, 2014).

## *ii. Governo*

No lapso temporal analisado (1995-2015) ocorreram sete eleições legislativas em Portugal. Destes escrutínios resultaram cinco Governos formados pelo PS e dois Governos de coligação PSD/CDS-PP. Destas eleições, e segundo o quadro 7, podem inferir-se padrões referentes ao período 1995-2015. Em primeiro lugar, a maioria dos Governos foram formados pelo PS. Com a exceção da maioria de José Sócrates (2005-2009), estes foram Governos minoritários<sup>22</sup>. Em segundo lugar, as duas vezes em que se observaram mandatos de Governos de direita, estes foram ambos assentes numa coligação entre os dois partidos de direita com representação parlamentar em Portugal, PSD e CDS-PP. Contrariamente ao que aconteceu com os Governos de esquerda, nenhum dos dois Governos de coligação PSD/CDS-PP foi minoritário, detendo maioria absoluta no parlamento.

O quadro 7 representa a percentagem de assentos governativos por partidos, com e sem os ministros independentes. Uma primeira análise destes dados leva-nos a concluir, como já vem sendo traçado na literatura, que a atividade política portuguesa se centra numa forte competição entre os dois principais partidos, PS e PSD (Freire, 2006; Jalali, 2007; Lisi, 2015). No entanto, devem-se destacar dois padrões, pois podem figurar como pontos de acesso à politização de outras questões. Primeiro, os Governos minoritários em Portugal não estão associados a uma grande instabilidade governativa. Todos completaram os seus quatro anos de mandato, com a exceção dos segundos Governos PS de António Guterres (1999-2002) e de José Sócrates (2009-2011). Nestes dois casos a Assembleia da República foi dissolvida após a demissão do primeiro-ministro e foram convocadas novas eleições. Embora seja difícil para os pequenos partidos obter representação no Governo, estes conseguem influenciar a atividade política porque o Governo precisa dos seus votos no parlamento. Segundo, os ministros independentes, na condição de atores políticos, podem trazer à discussão pública novos temas, tornando-se

---

<sup>22</sup> O atual executivo liderado por António Costa assume contornos peculiares. Pela primeira vez na história da democracia portuguesa, o partido/coligação vencedor/a das eleições não formou Governo. Depois de uma coligação governativa de quatro anos, PSD e CDS-PP concorreram às eleições legislativas de 2015 em coligação, sob o nome PàF. Esta coligação venceu as eleições com 36,86% dos votos (CNE, 2015). No entanto, o seu programa de Governo não foi aprovado pelo parlamento, onde os partidos de esquerda detêm a maioria dos assentos parlamentares. Assim, o Governo de direita foi dissolvido, tendo sido formado um Governo minoritário do PS. Este novo Governo tem o apoio parlamentar de todos os partidos de esquerda (PS, coligação partidária CDU e BE), algo inédito em Portugal (Jalali, 2017).

responsáveis pela sua politização. No espectro governativo português os Governos PS possuem mais ministros independentes dos que os Governos PSD/CDS-PP, entre 1995 e 2015 (quadro 7).

**Quadro 7** – Percentagem de assentos governativos por partido, com e sem os ministros independentes, 1995-2015

	1995	1999	2002	2005	2009	2011	2015
<b>PS</b>	66% (96%) Governo minoritário	69% (100%) Governo minoritário	0% (0%)	48% (100%) Governo maioritário	47% (100%) Governo minoritário	0% (0%)	61% (100%) Governo minoritário
<b>PSD</b>	3% (4%)	0% (0%)	75% (87%) Coligação governativa	0% (0%)	0% (0%)	45% (61%) Coligação governativa	0% (0%)
<b>CSD-PP</b>	0% (0%)	0% (0%)	11% (13%) Coligação governativa	0% (0%)	0% (0%)	29% (39%) Coligação governativa	0% (0%)
<b>CDU</b> (coligação partidária)	0% (0%)	0% (0%)	0% (0%)	0% (0%)	0% (0%)	0% (0%)	0% (0%) Apoio parlamentar
<b>BE</b>	-	0% (0%)	0% (0%)	0% (0%)	0% (0%)	0% (0%)	0% (0%) Apoio parlamentar
<b>Indep.</b>	31%	31%	14%	52%	53%	26%	39%

**Fonte:** Elaboração própria.

**Nota:** As percentagens entre parêntesis correspondem à percentagem de assentos governativos por partido, excluindo os ministros independentes.

A nível do Governo, António Costa, atual primeiro-ministro e anterior Presidente da Câmara Municipal de Lisboa, tem ascendência indiana. Ainda do atual executivo faz parte Francisca Van Dunen, ministra da Justiça e de ascendência angolana, que no início do novo milénio foi a representante portuguesa junto do Conselho de Administração do Observatório Europeu do Racismo e da Xenofobia. No entanto, estes dois membros do atual Governo não se têm distinguido pelo seu interesse e/ou influência na politização da imigração.

### *iii. Sociedade Civil*

Para além dos partidos políticos, existem alguns grupos da sociedade civil que podem fazer reivindicações políticas sobre a imigração na esfera pública e incentivar o surgimento da politização em torno deste tema. As associações de imigrantes em Portugal caracterizam-se maioritariamente por serem espaços de pertença e de manutenção das



ligações emocionais com o país de origem. Igualmente, estas são um palco de intervenção no processo de integração da comunidade imigrante. Estas organizações acumulam ainda a função de defesa e promoção dos direitos dos imigrantes, nomeadamente a nível da aquisição de direitos de cidadania (Cabral e Ferreira, 2009).

A evolução do associativismo imigrante em Portugal está relacionada com a evolução dos padrões imigração registados no país e pode ser dividida em três fases (Albuquerque *et al.*, 2000; Sardinha, 2009). A primeira fase ocorreu entre meados da década de '70 e finais da década de '80 e diz respeito à intervenção de emergência. Durante este período temporal as associações que surgiram assumiram um carácter informal e tinham como principal objetivo a satisfação das necessidades básicas dos imigrantes. Estas associações partiram, na sua grande maioria, da iniciativa de grupos de portugueses sensibilizados com as más condições de vida dos imigrantes. A segunda fase decorreu durante a primeira metade da década de '90 e refere-se à promoção da integração social, económica e política dos imigrantes. Assim, abandona-se o padrão anterior de assistência e satisfação das necessidades básicas. Consequentemente, verifica-se um aumento significativo do número de associações acompanhado por uma maior intervenção política e social destas, principalmente na reivindicação dos direitos dos imigrantes (Albuquerque *et al.*, 2000; Cabral e Ferreira, 2009; Mendes, 2010).

A terceira fase começou na segunda metade da década de '90 e tem-se estendido até à atualidade. Esta diz respeito ao período em que as associações imigrantes começaram a atingir um patamar de maior profissionalismo e maturidade, ganhando reconhecimento enquanto atores sociais e políticos (Sardinha, 2009). Na viragem do milénio foi aprovado o quadro jurídico das associações de imigrantes através da Lei nº 155/99. Esta aprovação reforçou a visibilidade das associações enquanto potenciais parceiros políticos e representantes dos interesses dos grupos de imigrantes (Albuquerque *et al.*, 2000). Na condição de representantes legítimos dos vários grupos de imigrantes, as associações de imigrantes têm alguns direitos garantidos. Entre estes contam-se a possibilidade de participar na definição da política da imigração e nos seus processos legislativos, bem como o usufruto de tempo de antena na televisão e rádio públicas (Cabral e Ferreira, 2009; Mendes, 2010).

De momento, existem cerca de 120 associações de imigrantes em Portugal, em representação dos vários países de origem<sup>23</sup>. Em maior número estão as associações de comunidades africanas, nomeadamente de cabo-verdianos (Associação Unidos de Cabo Verde<sup>24</sup>, por exemplo). Todavia, um maior dinamismo associativo tem sido promovido pelas associações representantes das comunidades do leste europeu e de brasileiros (Sardinha, 2009; Mendes, 2010; Rocha-Trindade, 2010). Entre estes movimentos contam-se, a título de exemplo, a Casa do Brasil<sup>25</sup>, organização muito envolvida no Acordo de Contratação Recíproca entre Portugal e o Brasil de 2003. Embora se possam destacar mais alguns nomes de organizações de defesa e promoção dos imigrantes, a sociedade civil neste campo não tem politizado o debate em torno da questão da imigração em Portugal (Cabral e Ferreira, 2009). No entanto, o associativismo imigrante ao ser um veículo de influência do processo legislativo pode igualmente ser responsável por reivindicações políticas sobre a imigração e, consequentemente, ser um veículo de politização desta questão.

### **c. O Fracionamento da Elite e a Estabilidade dos Alinhamentos Políticos**

Socorrendo-se da tipologia de Sartori (1976), Jalali (2007) enquadra o sistema partidário português, desde 1985, na categoria “pluralismo moderado”. Das características enumeradas por Sartori (1976), existem duas que espelham a realidade portuguesa. Em primeiro lugar, existe uma alternância numa configuração bipolar, pois os Governos liderados pelo PS têm sucedido a Governos encabeçados pelo PSD, havendo uma constante alternância governativa entre o centro-esquerda e o centro-direita em Portugal. Em segundo lugar, o período 1995-2015 distingue-se por uma competição centrípeta, pois os dois principais partidos políticos competiam pelo mesmo eleitorado centrista e volátil (Jalali, 2007; Jalali, 2017).

No sistema partidário português encontram-se outras características de um “pluralismo moderado”. Porém, estas apresentam algumas oscilações. Em primeiro lugar, Sartori (1976) prevê a inexistência de partidos antissistema relevantes, algo que não parece aplicar-se plenamente no contexto do sistema partidário português. A coligação partidária CDU tem vindo a ser cada vez menos percecionada como uma coligação que

---

<sup>23</sup> A este respeito ver: <http://www.acm.gov.pt/-/o-que-sao-as-associacoes-de-imigrantes-e-o-que-fazem-?inheritRedirect=true>.

<sup>24</sup> A este respeito ver: <http://aucv.blogspot.pt/>.

<sup>25</sup> A este respeito ver: <http://www.casado brasil.info/>.

quer alterar a forma de Governo, dada a maior moderação das suas posições atuais e o seu recente apoio parlamentar ao Governo PS. No entanto, não deve ser considerada como uma coligação promotora da manutenção do *status quo* do sistema político português.

Em segundo lugar, a inexistência de oposições bilaterais<sup>26</sup> consiste noutra característica que parece não se verificar totalmente em Portugal, entre 1995 e 2015. No entanto, esta assume contornos peculiares. Ao longo do período selecionado, os Governos PS enfrentaram sempre oposições bilaterais: à direita o PSD e o CDS-PP e à esquerda a coligação partidária CDU e o BE. Durante este período, os Governos de direita, uma vez que eram uma coligação eleitoral entre PSD e CDS-PP, não enfrentaram oposições bilaterais, apenas a oposição unilateral dos partidos da esquerda do espectro político.

Em terceiro lugar, em Portugal observam-se elevados níveis de polarização do sistema partidário. O fosso ideológico entre os dois partidos mais extremos do sistema partidário – o CDS-PP e a coligação partidária CDU – tem vindo a agudizar-se. No entanto, a distância ideológica entre os dois principais partidos – PS e PSD – tem diminuído (Jalali, 2007; Lisi, 2011; Jalali, 2017).

A figura 3 traça a evolução das posições ideológicas dos partidos relevantes do sistema partidário português com base nos dados dos inquéritos a especialistas do *Chapel Hill*, entre 1997 e 2014. Sobre esta evolução, existem alguns padrões e tendências que podem ser realçados. Em primeiro lugar, os partidos políticos em análise ocupam todos os campos do espectro ideológico, com a exceção da extrema-direita, onde poderia surgir um partido capaz de politizar questões anti-imigração. No entanto, a ausência de representação parlamentar indica a fraca expressão e implementação social desta corrente política.

Em segundo lugar, assistimos ao longo dos anos a um agudizar das diferenças ideológicas entre partidos dos extremos, principalmente devido à radicalização dos dois partidos de esquerda: o BE e a coligação partidária CDU. Estes dados devem ser analisados tendo em consideração que esta termina no ano de 2014. Como foi referido acima, com os acordos parlamentares assinados com o PS após as eleições legislativas de

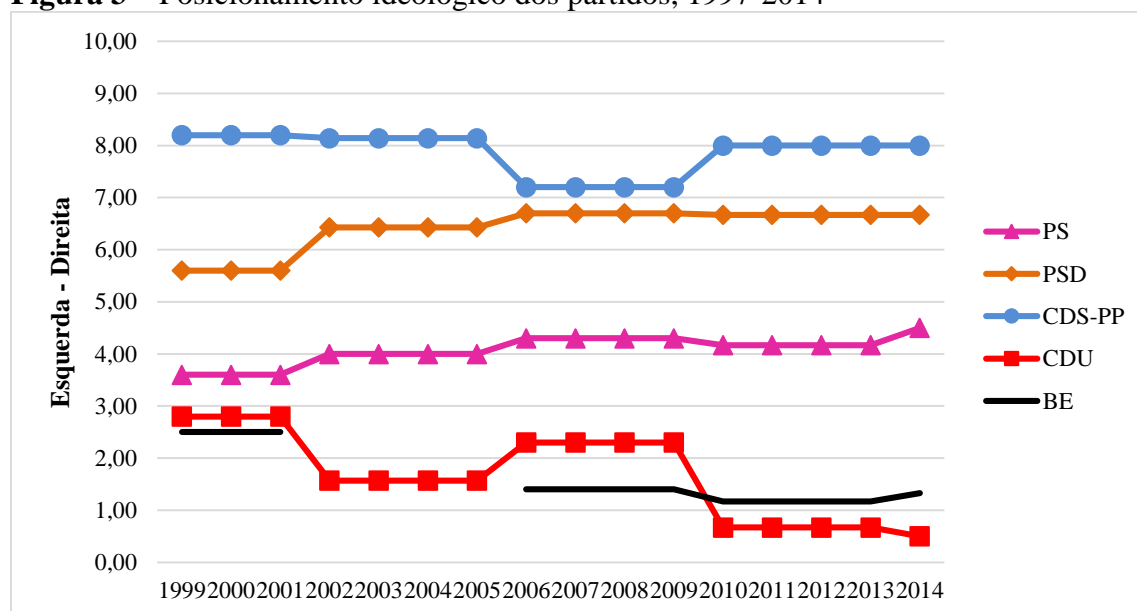
---

<sup>26</sup> Por oposições bilaterais entende-se a existência de duas oposições ao Governo que são mutuamente exclusivas e, portanto, não se podem coligar e formar uma alternativa governativa. No caso de uma oposição unilateral, e independentemente do número de partidos, estes podem juntar-se e constituir-se como uma alternativa ao Governo (Sartori, 1976).

2015 os partidos à esquerda do PS, e principalmente a coligação partidária CDU, começaram a adotar uma postura mais moderada.

Em terceiro lugar, numa análise individual de cada campo político tem-se tornado evidente que, à direita, PSD e CDS-PP se têm aproximado ideologicamente. À esquerda, o PS tem-se afastado ideologicamente da coligação partidária CDU e do BE no período selecionado. Este afastamento deve-se, tanto à radicalização destes dois partidos, como à moderação ideológica do PS, estando este cada vez mais próximo do centro do espectro político. Novamente, esta análise termina no ano de 2014, antes dos acordos parlamentares entre os partidos de esquerda.

**Figura 3** – Posicionamento ideológico dos partidos, 1997-2014



**Fonte:** Elaboração própria com recurso ao *Chapel Hill expert surveys*.

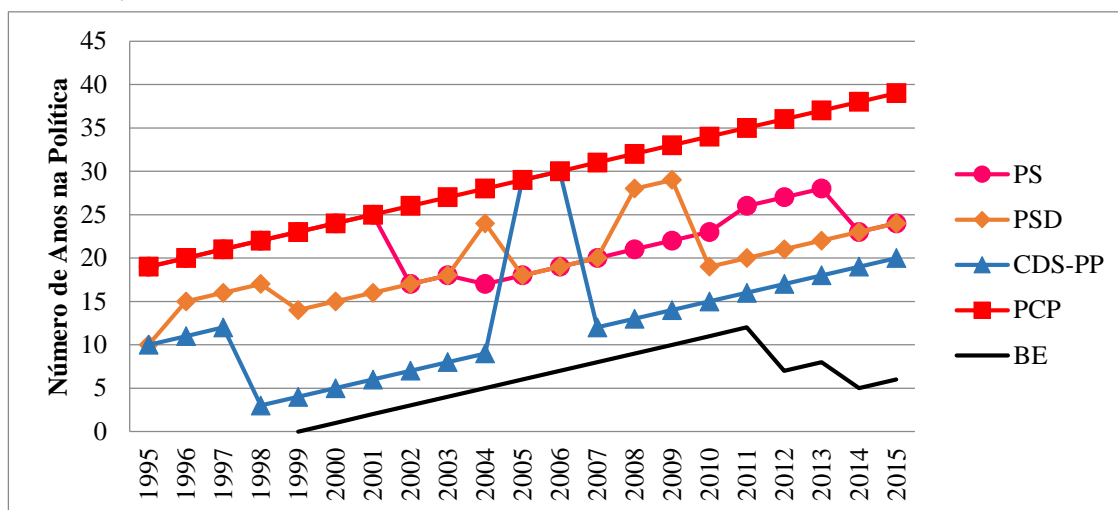
**Nota:** 0 = extrema-esquerda e 10 = extrema-direita

#### 4. Novos Líderes

Nesta secção analisam-se os novos líderes partidários tendo em conta o seu potencial para introduzir novos temas na agenda política e realizar reivindicações políticas em torno da questão da imigração. As estratégias políticas dos novos líderes partidários dependem da duração do seu mandato, da sua presença na atividade política nacional e da idade do seu partido. Por um lado, seguindo a lógica *from-the-outside-in*, poderá ser mais fácil para os novos líderes partidários com pouca ou nenhuma experiência política politizar o tema da imigração, porque não têm o peso de até então não terem trazido este tema para o debate político. Por outro lado, este debate poderá ser mais facilmente politizado com a mudança da liderança partidária, independentemente do número de anos durante o qual o “novo líder” se encontra ativo na política nacional. De acordo com este argumento, a eleição de um novo líder pode traduzir-se na articulação de uma nova agenda política que priorize a questão da imigração como sendo fundamental para os interesses do país

A elite política portuguesa, a par do sistema partidário, parece ser muito pouco permeável a alterações. Desde 1995, existem poucos casos de “novos líderes” na política nacional. Os dois mais expressivos são Francisco Louçã e Catarina Martins, ambos do BE. Como consta na figura 4, Francisco Louçã entrou na política nacional no ano em que o partido sob sua liderança entrou para o parlamento (1999). Catarina Martins, a atual coordenadora do BE, iniciou a sua atividade política em 2009 quando foi eleita para o parlamento nacional pela primeira vez. Os restantes líderes partidários, embora possam ocupar o cargo há pouco tempo, têm um vasto passado político, como mostra a figura 4. Atualmente, o caso mais singular consiste no do atual secretário-geral do PCP, Jerónimo de Sousa, politicamente ativo há mais de 40 anos. Assim, parece existir uma relação positiva entre a experiência política dos líderes partidários e a longevidade do partido. O PCP, o mais antigo de todos os partidos, foi fundado em 1921. O BE, por oposição, o partido mais novo, foi fundado em 1999.

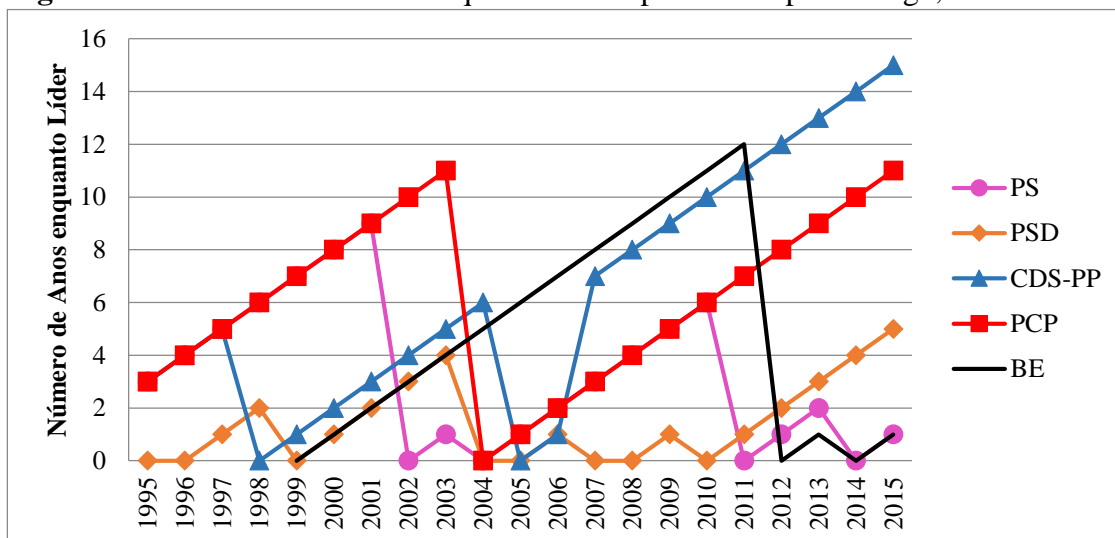
**Figura 4** – Número de anos desde que o líder do partido está envolvido na política nacional, 1995-2015



**Fonte:** Elaboração própria.

Quando analisada a duração/longevidade do mandato dos líderes partidários (figura 5), o PCP destaca-se novamente como o caso mais singular. Entre 1995 e 2015 este partido teve apenas dois secretários-gerais: Carlos Carvalhas e Jerónimo de Sousa. Igualmente, o CDS-PP parece apresentar-se como um partido que nos últimos 20 anos manteve uma liderança bastante estável. Paulo Portas assumiu-se como líder do partido em 1998 e afastou-se da vida política apenas em 2016. No entanto, este período de quase 20 anos à frente do partido foi interrompido durante dois anos – 2005 e 2006 – quando Portas foi substituído por José Ribeiro e Castro. No BE, a liderança de Louçã durou mais de 10 anos. Todavia, as soluções de liderança encontradas desde 2012 – liderança bicéfala de Catarina Martins e João Semedo (2012) e Comissão Permanente composta por 6 membros e com Catarina Martins como porta-voz (2014) –, envolvem uma descentralização da liderança partidária e têm mostrado ser mais permeáveis à representação e politização de vários interesses, como a imigração. Nos dois grandes partidos – PS e PSD – a liderança apresenta-se como mais instável e volátil.

**Figura 5** – Número de anos desde que o líder do partido ocupa do cargo, 1995-2015



**Fonte:** Elaboração própria.

Entre 1995 e 2015, Paulo Portas apresentou-se como o único líder que esteve mais próximo de conseguir politizar o tema da imigração. Na campanha eleitoral das eleições legislativas de 2002, o então líder do CDS-PP relacionou os elevados níveis de desemprego entre a comunidade portuguesa com os amplos fluxos migratórios. No ano de 2003, no discurso de *reentré* política, Portas aborda expressamente a questão da imigração em Portugal. Num discurso patriótico e de maximização dos interesses dos portugueses, volta a pôr a tónica na relação entre os elevados níveis de desemprego na comunidade portuguesa e os amplos fluxos migratórios (Carvalho, 2009: 101-104). Porém, as intensas críticas do principal parceiro da coligação governamental – PSD – a esse discurso, bem como a defesa dos benefícios da imigração em público pelo então Primeiro Ministro Durão Barroso obrigaram o CDS-PP a abandonar o discurso anti-imigração. Aliás, os líderes dos principais partidos portugueses têm demonstrado uma perceção particular sobre a imigração, como ficou demonstrado pela designação do antigo primeiro ministro socialista António Guterres como Alto Comissário das Nações Unidas para os Refugiados (2005-2015) ou pelo conflito entre Durão Barroso enquanto Presidente da Comissão Europeia e o Presidente Francês Nicolas Sarkozy sobre a deportação de cidadãos europeus do território francês em 2010<sup>27</sup>.

A política portuguesa centra-se bastante nos partidos políticos, não sendo significativo o peso dos líderes enquanto elementos com capacidade de politizar

<sup>27</sup> A este respeito ver a seguinte notícia: <https://www.euractiv.com/section/justice-home-affairs/news/summit-sees-sarkozy-barroso-clash-in-bitter-roma-row/>.

determinadas questões. Todavia, não seria de estranhar que o BE assumisse a questão da defesa dos direitos dos imigrantes como uma das suas bandeiras eleitorais, caso a conjuntura assim o exigisse. Ou seja, no panorama político português o BE detém um maior potencial de representar os interesses dos imigrantes e de se aliar a movimentos pró-imigração, pois já são conhecidos os seus laços a alguns movimentos da sociedade civil que se debatem com estas questões.

As constantes alternâncias na liderança partidária dos dois principais partidos portugueses não foram acompanhadas por alterações na orientação política destes face ao tema da imigração. Do mesmo modo, a estabilidade na liderança partidária do CDS-PP e do PCP também não parecem ter promovido a politização desta questão. No caso português, a alternância na liderança partidária e o surgimento de “novos líderes”, quer estes tenham muita ou pouca experiência, não parecem ser determinantes para a saliência do tema da imigração na agenda política nacional.

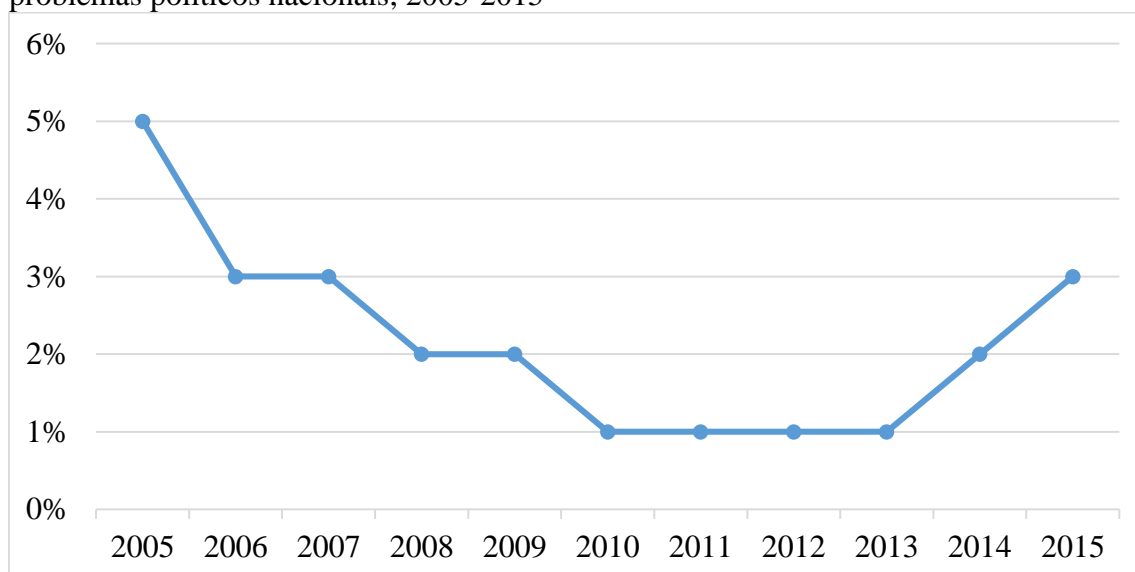


## **5. Para Lá da Estrutura de Oportunidades Políticas**

Nesta secção consideram-se outros fatores que, não estando estritamente relacionados com a EOP, podem incentivar a politização da imigração em Portugal. Vários dados demonstram que o tema da imigração e da integração dos imigrantes não tem tido particular saliência entre a opinião pública portuguesa no período entre 1995 e 2015. De acordo com os dados do Eurobarómetro, apenas 4% dos respondentes portugueses refere o tema da imigração quando questionados sobre as principais prioridades do Parlamento Europeu, em 1995 (EB, 43). Entre 2005 e 2015, a percentagem mais elevada de inquiridos que considerou a questão da imigração como um dos principais problemas políticos nacionais foi de 5% em 2005 (EB, 63). O valor mínimo desta percentagem – 1% – foi registado entre os anos de 2010 e 2013, apesar da crise económica que assolava o país (EB, 73/75/77/79). Este valor fixa-se nos 3% no ano de 2015 (EB, 83), num contexto de crise de refugiados na Europa vindos maioritariamente da Síria. Todavia, quando inquiridos sobre os principais problemas que a União Europeia enfrenta, 16% dos portugueses apontou a imigração (EB, 83). Portanto, a opinião pública portuguesa perceciona a imigração mais como uma prioridade a nível europeu que a nível nacional.

Conforme evidenciado pela figura 6, a imigração não tem particular relevância entre a opinião pública portuguesa. A falta de saliência do tema da imigração deve ser analisada principalmente tendo em conta o número de imigrantes. Como foi sendo advogado ao longo deste relatório, em comparação com os outros países europeus, Portugal tem uma menor percentagem de imigrantes. Paradoxalmente, este apresenta-se como um dos países do mundo com uma legislação mais favorável aos imigrantes. Deste modo, a fraca expressão numérica da imigração contribui para que esta não seja uma questão política e, conseqüentemente, justifica a residual expressão eleitoral do único partido português cuja imigração aparece uma bandeira eleitoral: o partido de extrema-direita, PNR.

**Figura 6** – Percentagem de inquiridos que considera a imigração um dos principais problemas políticos nacionais, 2005-2015



**Fonte:** Elaboração própria com recurso ao Eurobarómetro 63, 65, 67, 69, 71, 73, 75, 77, 79, 81, 83.

Outro fator prende-se com a estrutura dos media em Portugal. Sabendo que os meios de comunicação constituem veículos determinantes para a formulação da identidade política e social, a ausência de tabloides e de uma imprensa fortemente sensacionalista pode auxiliar a que se perceba a fraca saliência da questão da imigração. Como defende Costa (2010), tem sido feito um esforço por parte da imprensa nacional para que não seja feita uma discriminação dos imigrantes, havendo até em alguns casos uma vontade de transmitir uma imagem positiva destes.

## 6. Conclusão

O objetivo deste relatório consistia na análise da EOP no sistema político português no âmbito da politização da questão da imigração, entre 1995 e 2015. Por outras palavras, pretendia-se avaliar o modo como as características estruturais do sistema político português incentivam ou desincentivam os diferentes grupos sociais a participar na esfera pública e a realizar reivindicações políticas sobre a imigração. No âmbito deste relatório, a análise do sistema político constituiu-se como central para a compreensão dos incentivos e dos desincentivos ao surgimento de movimentos sociais capazes de politizar a temática da imigração. Em traços gerais, no sistema político português existem tanto constrangimentos quanto incentivos institucionais e políticos ao surgimento de grupos capazes de politizar a questão da imigração. Entre os primeiros, contam-se a estrutura centralizadora e unitária do Estado português, a resiliência do sistema partidário, e os sistemas eleitorais nas eleições presidenciais e europeias. Entre os segundos, encontram-se o regime dos direitos políticos dos imigrantes, a sociedade civil e o associativismo imigrante, algumas características do sistema eleitoral nas eleições legislativas e as eleições autárquicas.

Ao nível da estrutura política nacional, as principais funções políticas residem em torno do Governo, da Assembleia da República e do Presidente da República. Apesar de existirem duas regiões autónomas e da transferência de poderes entre o poder central e o poder local, a estrutura centralizadora e unitária do Estado português restringe o número e a densidade de canais de acesso ao surgimento de grupos interessados em politizar a questão da imigração. Por sua vez, o sistema partidário português tem-se mostrado bastante resiliente, uma vez que os partidos relevantes durante o período da transição democrática continuaram a dominar a representação parlamentar entre 1995 e 2015 (com a exceção da ascensão parlamentar do BE). A questão da imigração e da integração dos imigrantes esteve excluída das principais bandeiras políticas dos partidos com assento parlamentar durante esse período. O discurso xenófobo e etno-nacionalista tem sido liderado pelo PNR mas este partido detém uma expressão eleitoral residual. Portanto, a rigidez do sistema partidário português afigura-se como um entrave ao surgimento e consolidação de novos partidos políticos interessados em politizar a questão da imigração.

Relativamente ao Governo, a atividade política democrática portuguesa tem-se pautado por uma alternância governativa entre o centro-esquerda e o centro-direita,

enquanto os dois principais partidos políticos competem pelo mesmo eleitorado centrista e volátil (Jalali, 2007; Lisi, 2011; Jalali, 2017). Portanto, a rotatividade governativa dominada pelo PS e PSD, bem como o consenso político sobre a imigração entre estes dois partidos parecem inibir o surgimento de uma janela de oportunidade para que outros grupos sociais consigam politizar o tema da imigração. O sistema eleitoral nas eleições Presidenciais não favorece o surgimento de grupos com posições anti ou pró-imigração interessados em politizar este tema, uma vez que requerem a maioria absoluta para que um candidato seja eleito e incentivam uma competição interpartidária centrípeta. As eleições europeias exibem um nível de desproporcionalidade eleitoral semelhante aos das eleições legislativas, porém o mapa eleitoral é constituído por um único círculo eleitoral. Consequentemente, as eleições europeias não se apresentam como um canal de acesso favorável à emergência de grupos com posições anti ou pró-imigração na política *mainstream* nacional.

Entre os fatores que podem incentivar o surgimento de grupos sociais interessados em politizar o tema da imigração, o regime de direitos e deveres concedidos aos imigrantes está consagrado na CRP e estabelece igualdade de direitos e deveres entre cidadãos estrangeiros e nacionais (com exceção direitos políticos). Nesta está igualmente expressa a importância dos laços históricos e do passado colonial, havendo uma discriminação positiva em relação às comunidades lusófonas (Oliveira e Carvalhais, 2017: 793-796). Existem ainda cerca de 120 associações de imigrantes registadas em Portugal as quais podem vir a ser um veículo para a futura politização desta questão, embora não tenha sido essa a tendência verificada no período selecionado de acordo com a literatura disponível.

O sistema eleitoral português, embora proporcional, tende a favorecer os grandes partidos. No entanto, as variações na magnitude dos diversos círculos eleitorais das eleições legislativas favorecem de formas diferentes a politização do tema da imigração. No caso português, os partidos pequenos beneficiam de melhores oportunidades para obter representação parlamentar no círculo eleitoral de Lisboa e Porto que nos restantes círculos, dado o elevado índice de proporcionalidade comparativamente às demais circunscrições eleitorais. Em função deste padrão e da elevada concentração da população estrangeira na região de Lisboa, a emergência política de partidos pequenos eventualmente interessados em politizar a questão da imigração será mais facilmente observável nesta região do que nas demais. As eleições autárquicas providenciam maiores

oportunidades para os imigrantes e/ou partidos anti ou pró-imigração obterem representação em órgãos do poder local – Assembleia Municipal, Câmara Municipal e Assembleia de Freguesia.

Em suma, o estudo conclui que o sistema político português contém importantes constrangimentos ao surgimento de grupos sociais interessados em politizar a temática da imigração. Porém, existem pontos de acesso específicos que poderiam minimizar esses obstáculos, mas que não parecem ter sido capitalizados por esses grupos sociais até à atualidade.

## 7. Fontes

Bakker, Ryan *et al.* (2015), *1999-2014 Chapel Hill Expert Survey Trend File*. Version 1.1. Chapel Hill, NC, University of North Carolina, Chapel Hill. [Disponível em: <http://chesdata.eu/>. Consultado a 9 de junho de 2017].

CNE – Comissão Nacional de Eleições (2014), *Mapa Oficial n.º 1/2014 - Eleição dos Deputados ao Parlamento Europeu realizada em 25 de maio de 2014*. [Disponível em: [http://www.cne.pt/sites/default/files/dl/pe\\_2014\\_mapa\\_resultados\\_dr\\_0.pdf](http://www.cne.pt/sites/default/files/dl/pe_2014_mapa_resultados_dr_0.pdf). Consultado a 19 de julho de 2017].

CNE – Comissão Nacional de Eleições (2015), *Mapa Oficial n.º 2-B/2015 - Relação dos deputados eleitos e mapa oficial da eleição da Assembleia da República realizada em 4 de outubro de 2015*. [Disponível em: [http://www.cne.pt/sites/default/files/dl/ar2015\\_mapa\\_oficial\\_resultados.pdf](http://www.cne.pt/sites/default/files/dl/ar2015_mapa_oficial_resultados.pdf). Consultado a 19 de julho de 2017].

Commission of the European Communities (1995), *Report on Standard Eurobarometer 43*. [Disponível em: [http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/eb/eb43/eb43\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/eb/eb43/eb43_en.pdf). Consultado a 4 de julho de 2017].

Commission of the European Communities (2005), *Eurobarometer 63. Public Opinion in the European Union*. [Disponível em: [http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/eb/eb63/eb63\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/eb/eb63/eb63_en.pdf). Consultado a 21 de agosto de 2017].

Commission of the European Communities (2006), *Eurobarometer 65. Public Opinion in the European Union*. [Disponível em: [http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/eb/eb65/eb65\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/eb/eb65/eb65_en.pdf). Consultado a 21 de agosto de 2017].

Commission of the European Communities (2007), *Eurobarometer 67. Public Opinion in the European Union*. [Disponível em: [http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/eb/eb67/eb67\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/eb/eb67/eb67_en.pdf). Consultado a 21 de agosto de 2017].

Commission of the European Communities (2008), *Eurobarometer 69. Public Opinion in the European Union*. [Disponível em:

[http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/eb/eb69/eb\\_69\\_first\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/eb/eb69/eb_69_first_en.pdf). Consultado a 21 de agosto de 2017].

Commission of the European Communities (2009), *Eurobarometer 71. Public Opinion in the European Union*. [Disponível em: [http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/eb/eb71/eb71\\_std\\_part1.pdf](http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/eb/eb71/eb71_std_part1.pdf). Consultado a 21 de agosto de 2017].

Commission of the European Communities (2010), *Eurobarometer 73. Public Opinion in the European Union*. [Disponível em: [http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/eb/eb73/eb73\\_first\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/eb/eb73/eb73_first_en.pdf). Consultado a 21 de agosto de 2017].

Commission of the European Communities (2011), *Eurobarometer 75. Public Opinion in the European Union*. [Disponível em: [http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/eb/eb75/eb75\\_publ\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/eb/eb75/eb75_publ_en.pdf). Consultado a 21 de agosto de 2017].

Commission of the European Communities (2012), *Eurobarometer 77. Public Opinion in the European Union*. [Disponível em: [http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/eb/eb77/eb77\\_publ\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/eb/eb77/eb77_publ_en.pdf). Consultado a 21 de agosto de 2017].

Commission of the European Communities (2013), *Eurobarometer 79. Public Opinion in the European Union*. [Disponível em: [http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/eb/eb79/eb79\\_publ\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/eb/eb79/eb79_publ_en.pdf). Consultado a 21 de agosto de 2017].

Commission of the European Communities (2014), *Eurobarometer 81. Public Opinion in the European Union*. [Disponível em: [http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/eb/eb81/eb81\\_publ\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/eb/eb81/eb81_publ_en.pdf). Consultado a 21 de agosto de 2017].

Commission of the European Communities (2015), *Report on Standard Eurobarometer 83. Public Opinion in the European Union*. [Disponível em: [http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/eb/eb83/eb83\\_publ\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/eb/eb83/eb83_publ_en.pdf). Consultado a 21 de agosto de 2017].

Constituição da República Portuguesa (2002), Coimbra, Almedina.

Gallagher, Michael (2015), *Election indices dataset*. [Disponível em: [http://www.tcd.ie/Political\\_Science/staff/michael\\_gallagher/ElSystems/index.php](http://www.tcd.ie/Political_Science/staff/michael_gallagher/ElSystems/index.php). Consultado a 23 de maio de 2017].

PORDATA (2017), *Saldos populacionais anuais: total, natural e migratório*. [Disponível em: <https://www.pordata.pt/Portugal/Saldos+populacionais+anuais+total++natural+e+migrat%C3%B3rio-657-5441>. Consultado a 17 de dezembro de 2017].



## 8. Bibliografia

- Albuquerque, Rosana, Lúcia Ferreira e Telma Viegas (2000), *O fenómeno associativo em contexto migratório. Duas décadas de associativismo de imigrantes em Portugal*, Oeiras, Celta
- Baganha, Maria Ioannis (2005), Política de Imigração: A Regulação dos Fluxos, *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 75, pp. 29-44.
- Baganha, Maria Ioannis e José Carlos Marques (2001), *Imigração e Política. O Caso Português*, Lisboa, Fundação Luso-Americana.
- Borrego, Cátia (2016), *Demografia da População Imigrante em Portugal*. Relatório realizado no âmbito do projeto de investigação científica “Apoio e Oposição à Imigração em Portugal numa Perspetiva Comparada”. Disponível em: [https://somportugal.files.wordpress.com/2016/10/demographic-of-immigration-portugal\\_pt.pdf](https://somportugal.files.wordpress.com/2016/10/demographic-of-immigration-portugal_pt.pdf).
- Bosco, Anna (2001), “Four Actors in search of a role: the Southern European Communist Parties”, em P. Nikiforos Diamandouros e Richard Gunther (orgs.), *Parties, Politics, and Democracy in the New Southern Europe*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, pp. 329-387.
- Cabral, Alcina e Márcia Ferreira (2009), “As associações de imigrantes brasileiros: Espaços de e para a cidadania”, *Revista Antropológicas*, vol. 11, pp. 81-92.
- Carvalho, João (2009), *A política de imigração do Estado Português entre 1991 e 2004*, Lisboa, ACIDI.
- Carvalho, João (2017), “‘Bringing the state back in’: a political economy analysis of Portuguese immigration policy”, *Mediterranean Politics*, (Online). Disponível em: <http://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13629395.2017.1352569>.
- Corkill, David (1995), “Party factionalism and democratization in Portugal”, em Richard Gillespie, Michael Waller, Lourdes Lopez Nieto (orgs.), *Factional Politics and Democratization*, Londres, Frank Cass, pp. 65-76.
- Corkill, David e Martin Eaton (1998), “Multicultural Insertions in a Small Economy: Portugal’s Immigrant Communities”, *South European Society and Politics*, 3 (3), pp. 149-168.

- Costa, Alexandre (2010), *A Criação da Categoria Imigrantes em Portugal na Revista Visão: Jornalistas entre Estereótipos e Audiências*, Lisboa, ACIDI.
- Cruz, Manuel Braga (1995), *Instituições Políticas e Processos Sociais*, Venda Nova, Bertrand Editora.
- Delgado, Anabela, Carlota Amorim, Carlos Dias e Paula Paulino (2014), “Caracterização da população estrangeira a residir em Portugal, com base nos Censos 2011”, *Revista de Estudos Demográficos*, 53, pp. 35-76.
- Dionísio, Elsa (2009), *Políticas Locais e Acção Colectiva dos Imigrantes da Europa de Leste, no Concelho de Lisboa*, Lisboa, ACIDI.
- Eisinger, Peter (1973), “The Conditions of Protest Behavior in American Cities”, *American Political Science Review*, 67 (1), pp. 11-12.
- Ferreira, Ana Rita (2016), “A Evolução das Ideologias Políticas do PSD e do CDS-PP: Uma Análise dos Documentos Programáticos”, em Riccardo Marchi (org.), *As Direitas na Democracia Portuguesa: Origens, Percursos, Mudanças e Novos Desafios*, Lisboa, Texto Editores, pp. 93-129.
- Fonseca, Maria Lucinda (2008), “Imigração, diversidade e novas paisagens étnicas e culturais”, em Maria Ferreira Lages e Artur Teodoro de Matos (orgs.), *Portugal: percursos de interculturalidade, Contextos e dinâmicas Vol II*, Lisboa, ACIDI, pp. 49-96.
- Freire, André (2006), “The Party System of Portugal”, em O. Niedermayer, R. Stoss e M. Haas (orgs.), *Die Parteiensysteme Westeuropas*, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, pp. 373-396.
- Freire, André e José Santana Pereira (2015), “More Second-Order than Ever? The 2014 European Election in Portugal”, *South European Society and Politics*, 20 (3), pp. 381-401.
- Freire, André, Manuel Meirinho e Diogo Moreira (2008), *Para uma Melhoria da Representação Política. A Reforma do Sistema Eleitoral*, Lisboa, Sextante Editora.
- Freire, André e Michael A. Baum (2001), Partidos políticos, movimentos de cidadãos e referendos em Portugal: os casos do aborto e da regionalização, *Análise Social*, XXXVI (158/159), pp. 9-41

- Healy (2011), *Cidadania Portuguesa: A Nova Lei da Nacionalidade de 2006*, Lisboa, ACIDI.
- Hay, Colin (2002), *Political Analysis. A Critical Introduction*, New York, Palgrave MacMillan.
- Jalali, Carlos (2007), *Partidos e Democracia em Portugal 1974-2005*, Lisboa, Imprensa de Ciências Sociais.
- Jalali, Carlos (2017), *Partidos e Sistemas Partidários*, Lisboa, Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- Jalali, Carlos (2006), “The woes of being in opposition: the PSD since 1995”, *Southern European Society and Politics*, 11 (3-4), pp. 359-379.
- Lijphart, Arend (1999[2012]), *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-six Countries*, New Haven, Yale University Press.
- Lisi, Marco (2009), *A Arte de Ser Indispensável. Líder e Organização no Partido Socialista*, Lisboa, Imprensa de Ciências Sociais.
- Lisi, Marco (2011), *Os Partidos em Portugal: Continuidade e Transformação*, Lisboa, Almedina.
- Lisi, Marco (2015), “Quarenta anos de eleições legislativas em Portugal: balanço e perspectivas futuras”, em Marco Lisi (org.), *As eleições legislativas no Portugal democrático (1975-2015)*, Lisboa, Assembleia da República.
- Magalhães, Pedro (2011), “Elections, parties, and policy-making institutions in democratic Portugal”, em António Costa Pinto (org.), *Contemporary Portugal: politics, society and culture*, New York, Columbia University Press, pp. 225-247.
- Manalvo, Nuno (2001), *PSD. A Marca dos Líderes*, Lisboa, Editorial Notícias.
- Marchi, Riccardo (2016), “À Direita da Direita: O Desafio da Extrema-Direita à Democracia Portuguesa”, em Riccardo Marchi (org.), *As Direitas na Democracia Portuguesa: Origens, Percursos, Mudanças e Novos Desafios*, Lisboa, Texto Editores, pp. 219-249.
- McAdam, Doug (1982), *Political Process and the Development of Black Insurgency: 1930-1970*, Chicago, The University of Chicago Press.

- Mendes, Felismina Rosa (2010), “Reflexões sobre o movimento associativo imigrante em Portugal”, *Revista Migrações*, nº 6, pp. 233-236.
- Meyer, David (2004), “Protest and Political Opportunities”, *Annual Review of Sociology*, 30, pp. 125-145.
- Monteiro, Manuel (2016), “Partido Popular: Um Partido de Direita”, em Riccardo Marchi (org.), *As Direitas na Democracia Portuguesa: Origens, Percursos, Mudanças e Novos Desafios*, Lisboa, Texto Editores, pp. 251-310.
- Norris, Pippa (1997), “Second-order elections revisited”, *European Journal of Political Research*, 31 (1-2), pp. 109-114.
- Oliveira, Catarina Reis e Isabel Estrada Carvalhais (2017), “Immigrants’ Political Claims in Portugal: Confronting the Political Opportunity Structure with Perceptions and Discourses”, *Ethnic and Racial Studies*, 40 (5), pp. 787-808.
- Oliveira, Catarina Reis (coord.), Carvalhais, Isabel Estrada e Cancela, João (2014), *Political parties openness to immigrants in Portugal: between the opportunity structure and the individual perceptions*, Lisboa, ACIDI.
- Peixoto, João (2007), “Dinâmicas e Regimes Migratórios: o Caso das Migrações Internacionais em Portugal”, *Análise Social*, XLII (183), pp. 446-469.
- Peixoto, João, Catarina Sabino e Alexandre Abreu (2009), “Immigration Policies in Portugal: Limits and Compromise in the Quest for Regulation”, *European Journal of Migration and Law*, 11 (2), pp. 179-197.
- Pinho, Filipa (2017), *Os Direitos dos Imigrantes em Portugal*. Relatório realizado no âmbito do projeto de investigação científica “Apoio e Oposição à Imigração em Portugal numa Perspetiva Comparada”. Disponível em: [https://somportugal.files.wordpress.com/2016/10/wp3\\_pt.pdf](https://somportugal.files.wordpress.com/2016/10/wp3_pt.pdf).
- Pires, Rui Pena (2003), *Migrações e Integração. Teoria e Aplicações à Sociedade Portuguesa*, Oeiras, Celta Editora.
- Possidónio, Dora (2006), *Descendentes de Angolanos e de Luso-Angolanos na Área Metropolitana de Lisboa*, Lisboa, ACIME.

- Puhle, Hans-Jurgen (2001), “Mobilizers and late mobilizers”, em P. Nikiforos Diamandouros e Richard Gunther (orgs.), *Parties, Politics, and Democracy in the New Southern Europe*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, pp. 268-328.
- Robinson, Richard (1996), “Do CDS ao CDS-PP: o Partido do Centro Social Democrático e o seu papel na política portuguesa”, *Análise Social*, XXXI (138), pp. 951-973.
- Rocha-Trindade, Maria Beatriz (2010), “Associativismo em contexto migratório”, *Revista Migrações*, nº 6, pp. 39-58.
- Sampaio, Nuno (2009), *O Sistema Eleitoral Português*, Lisboa, Alêtheia.
- Sardinha, João (2009), *Immigrant Associations, Integration and Identity: Angolan, Brazilian and Eastern European Communities in Portugal*, Amsterdam, Amsterdam University Press.
- Sartori, Giovanni (1976), *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Schmitt, Hermann e Eftichia Teperoglou (2015), “The 2014 European Parliament elections in Southern Europe: second-order or critical elections?” *South European Society and Politics*, 20 (3), pp. 287–309.
- Silva, Patrícia e Carlos Jalali (2016), “Direitas e Discurso Político: O CDS entre o Passado e o Presente”, em Riccardo Marchi (org.), *As Direitas na Democracia Portuguesa: Origens, Percursos, Mudanças e Novos Desafios*, Lisboa, Texto Editores, pp 179-218.
- Tarrow, Sidney (1994), *Power in Movement: Social Movements and Contentious Politics*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Tilly, Charles (1978), *From Mobilisation to Revolution*, New York, McGraw-Hill.
- Tilly, Charles e Sidney Tarrow (2015), *Contentious Politics*, Oxford, Oxford University Press;
- Vatter, Adrian (2009), “Lijphart Expanded: Three Dimensions of Democracy in Advanced OECD Countries?”, *European Political Science Review*, 1 (1), pp. 125-154.
- Zobel e Barbosa (2011), “O acesso dos imigrantes ao voto e aos cargos eleitorais nas autarquias portuguesas”, *Revista Migrações*, nº8, pp. 57-76.